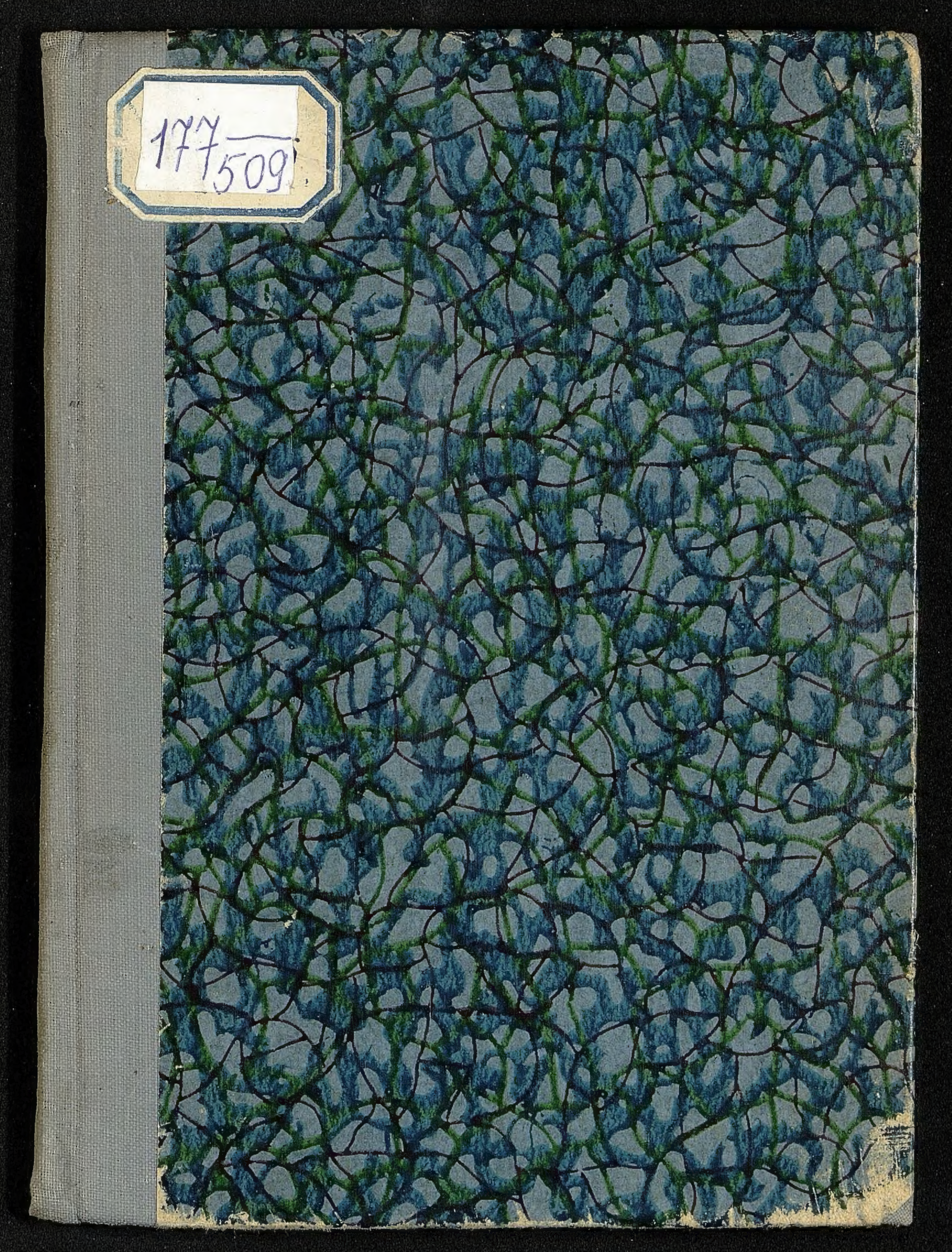
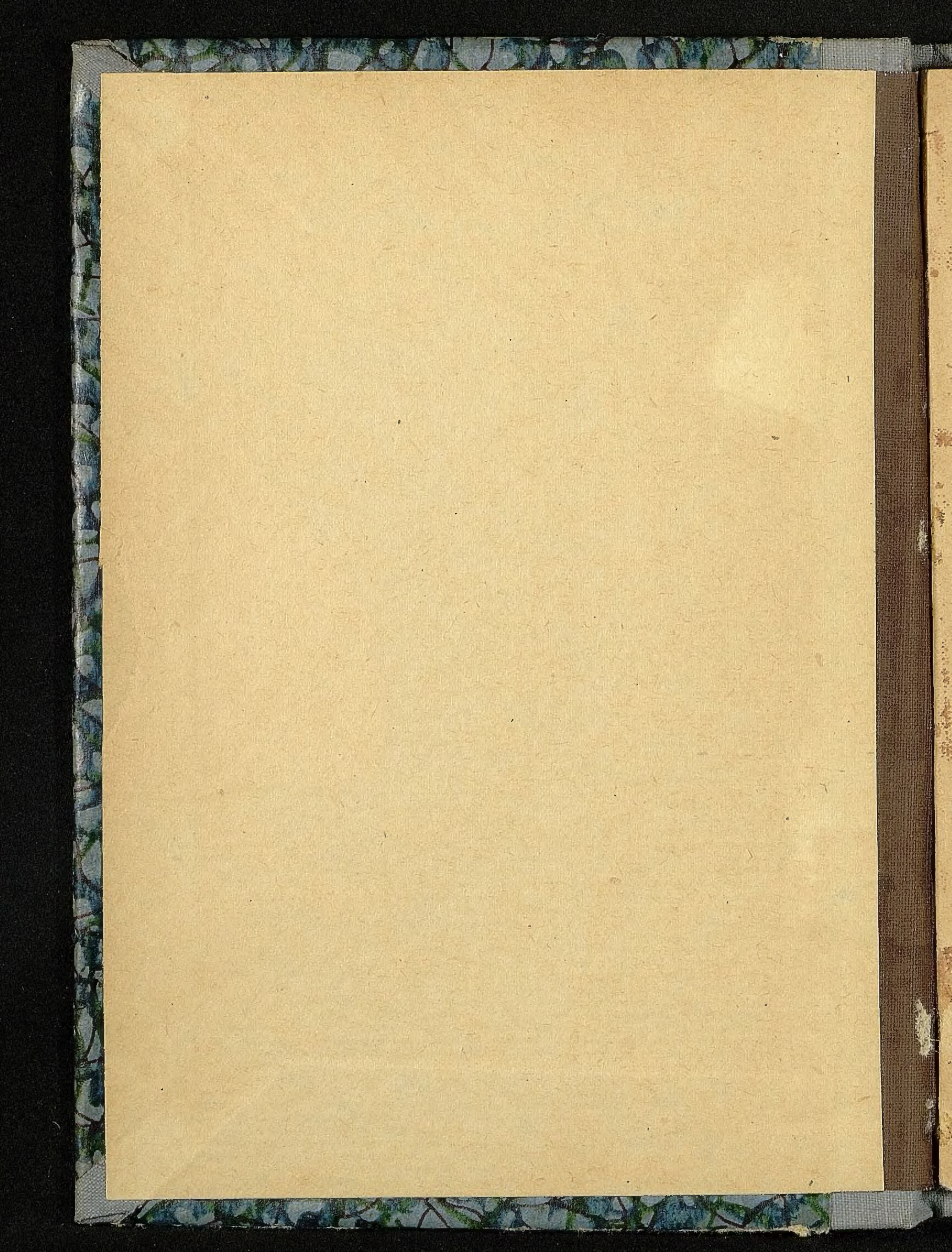

177
509



КРАТКІЙ ОЧЕРКЪ СОВРЕМЕННЫХЪ КОНСТИТУЦІЙ.

ВВЕДЕНІЕ ВЪ ИЗУЧЕНІЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ

Л. Олстона
профессора исторіи въ Бомбеѣ.

ПЕРЕВОДЪ СЪ АНГЛІЙСКАГО
К. Тимирязева.

Второе изданіе журнала „РУССКАЯ МЫСЛЬ“.

Цѣна **30** коп.



Типо-литографія Т-ва **И. Н. Кушнеревъ и К°.** Пименовская ул., с. д.
Москва — 1905.

КРАТКІЙ ОЧЕРКЪ
СОВРЕМЕННЫХЪ КОНСТИТУЦІЙ.

ВВЕДЕНІЕ ВЪ ИЗУЧЕНІЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ

Л. Олстона
профессора исторіи въ Бомбеѣ.

ПЕРЕВОДЪ СЪ АНГЛІЙСКАГО
К. Тимирязева.

Второе изданіе журнала „РУССКАЯ МЫСЛЬ“.

Цѣна **30** коп.



Типо-литографія Т-ва **И. Н. Кушнеревъ и К°.** Пименовская ул., с. д.
Москва 1905.

Дозволено цензурою. Москва, 18 мая 1905 г.

СОДЕРЖАНІЕ.

Часть I. Основныя начала.

Глава I.

Введеніе.

Глава II.

Федерализмъ и двупалатная система.

Глава III.

Система партій: управленіе кабинетомъ.

Глава IV.

Разграниченіе властей.

Часть II. Отдѣльныя конституціи.

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Эта маленькая книжка, по первоначальной мысли автора, предназначена итти навстрѣчу потребностямъ университетскихъ студентовъ, которые, предполагается, должны имѣть общее понятіе о современныхъ конституціяхъ, но не обладаютъ ни досугомъ, ни достаточной энергіей, чтобы пріобрѣсти необходимыя свѣдѣнія путемъ широкаго и разносторонняго чтенія. Но она можетъ оказаться полезной и всякому другому занятому читателю, желающему ознакомиться съ ея предметомъ, хотя бы только для пониманія читаемой имъ ежедневно газеты. Авторъ стремился не къ тому, чтобы создать полную энциклопедію фактовъ, касающихся конституціи, но лишь къ тому, чтобы дать въ руки читателю краткое, легко читающееся введеніе въ этотъ сложный вопросъ. Съ этою цѣлью, онъ приложилъ старaніе, чтобы, строгимъ подчиненіемъ менѣе важнаго болѣе важному и еще болѣе строгимъ устраненіемъ непосредственно къ дѣлу не относящагося, сжать свой предметъ въ возможно малый

объемъ. О немъ можно было бы нагромоздить цѣлый рядъ грузныхъ томовъ, но авторъ, пытаясь не ограничиваться однимъ остовомъ сухихъ фактовъ, считалъ первой и послѣдней своей задачей краткость.

Не желаніе избавиться отъ чувства признательности по отношенію къ тѣмъ, чьими произведеніями онъ пользовался, а только сознаніе несоотвѣтствія между этими немногими строками и многочисленными произведеніями, которыя онъ положилъ въ основу этого труда, помѣшало автору приложить длинные списки просмотрѣнныхъ имъ книгъ.

Часть I.

Основныя начала.

ГЛАВА I.

Введеніе.

§ 1.

Для изученія государственныхъ учрежденій, существующихъ въ настоящее время на континентѣ Европы, въ Великобританіи, ея владѣніяхъ за морями и въ Соединенныхъ Штатахъ Америки, конечно, историческій методъ былъ бы единственнымъ вполнѣ удовлетворительнымъ. Но это—методъ, требующій времени и терпѣнія, къ тому же его необходимо прилагать къ каждому единичному случаю. Подобное изученіе составляетъ, такъ сказать, ядро исторіи каждой изъ этихъ странъ, взятой въ отдѣльности: войны, революціи, смѣны династій, образующія грубый матеріалъ повѣствуемаго, интересны только постольку, поскольку онѣ вліяли на развитіе конституцій. Конечно, никакая конституція не можетъ быть понятна тѣмъ, кто не ознакомился съ условіями соціальными, политическими и междуна-

родными, при которыхъ она создалась. Такъ же вѣрно и то, что, изучая какую-нибудь конституцію въ ея современномъ состояніи, какъ будто она приняла уже свою законченную и окончательную форму, какъ будто бы это было нѣчто мертвое, неспособное къ дальнѣйшему развитію, словомъ, какъ будто мы имѣли передъ собою не динамическую, а статическую задачу, изучали анатомію, а не физіологію этой конституціи,—мы получили бы смутное и превратное представленіе о предметѣ своего изученія.

Но, допуская справедливость всего этого, тѣмъ не менѣе очень полезно получить ясную и точную картину основныхъ чертъ наиболѣе интересныхъ европейскихъ и колоніальныхъ конституцій, въ томъ видѣ, въ какомъ онѣ являются намъ въ началѣ двадцатаго столѣтія. Получаемая картина, можетъ быть, не полна, но ей нѣтъ повода быть невѣрной, если только изучающій ее не упускаетъ изъ виду, что онъ представляетъ себѣ какъ бы окаменѣлымъ то, что въ дѣйствительности является чѣмъ-то текущимъ, и что конституціи, хотя бы онѣ были искусно и тщательно сработаны, по мѣркѣ и на заказъ, тѣмъ не менѣе должны разсчитывать на ростъ и развитіе, наравнѣ съ другими соціальными факторами, исторія и первоначальное происхожденіе которыхъ, на первый взглядъ, представляются намъ чѣмъ-то болѣе «естественнымъ».

Даже для историка, главный интересъ котораго сосредоточивался бы на изученіи эволюціи англійской политики, полезно было бы вначалѣ ознако-

миться съ состояніемъ англійской конституціи въ 1905 году и затѣмъ уже снова вернуться къ этому году, отправляясь отъ какой-нибудь болѣе ранней эпохи. Никакое самое элементарное руководство англійской исторіи, излагая прошлое, не можетъ обойтись безъ ссылокъ на будущее, безъ сравненій съ современной Англіей. Многое и, пожалуй, большая часть того, что мы узнаёмъ въ начальныхъ главахъ нашей экономической, конституціонной и международной исторіи, получаетъ свое главное значеніе только по тому, что̀ оно породило въ современномъ намъ строѣ, и никакой историкъ не можетъ поступиться тѣмъ живымъ интересомъ изложенія, который вытекаетъ изъ сравненія прошлаго съ настоящимъ. Другими словами, истинной точкой отправленія при изученіи исторіи, если она призвана быть чѣмъ-нибудь живымъ, а не мертвымъ, долженъ служить всегда моментъ хронологически позднѣйшій. Физіологія дѣтства, воспитаніе юноши не имѣютъ смысла внѣ связи съ явленіями жизни взрослаго. И хотя политическая община не можетъ быть буквально признана за организмъ, тѣмъ не менѣе, подобно организму, она можетъ быть удовлетворительно изучена только какъ нѣчто находящееся въ непрерывномъ процессѣ образованія; конецъ, къ которому она въ своей эволюціи направляется, такъ же, какъ и тотъ источникъ, изъ котораго она беретъ свое начало, только на время могутъ быть упущены изъ вида. Самые элементарные и противонаучные учебники исторіи признаютъ эти истины, хотя частенько

въ довольно смутной формѣ и какъ бы нехотя. Они предполагаютъ въ началѣ нѣкоторыя свѣдѣнія о концѣ, но обыкновенно оставляютъ читателя съ неяснымъ представленіемъ какъ о началѣ, такъ и концѣ, потому что факты, съ которыми они имѣютъ дѣло, не расположены въ надлежащемъ порядкѣ; а порядокъ этотъ, если не считаться съ нѣкоторыми исключительными случаями, не соотвѣтствуетъ хронологической послѣдовательности.

§ 2.

Одно изъ первыхъ стремленій, отъ которыхъ большей части читателей придется на первыхъ же порахъ отказаться,—это стремленіе или попытка классифицировать конституціи и снабжать ихъ ярлыками, какъ будто съ ними можно распоряжаться, какъ это дѣлаетъ Эвклидъ съ треугольниками и четыреугольниками, украшающими страницы его книги. Къ политическимъ ярлыкамъ мы всѣ привыкли. Первый вопросъ, предлагаемый по поводу той или иной конституціи, пересыпанъ терминами, заимствованными изъ классификацій. Что это — монархія или республика (спрашиваемъ мы), имперія или федерація? Что это—теократія или олигархія?

Если бъ намъ приходилось имѣть дѣло хотя бы съ сотнями конституцій, установленныхъ въ странахъ, примѣрно, одинаковыхъ по своимъ размѣрамъ и характеру, то, пожалуй, мы сберегли бы много времени и мозговой работы, если бъ разби-

ли ихъ на группы, какъ это дѣлаютъ ботаники и зоологи съ своимъ матеріаломъ. Таковъ былъ пріемъ, принятый въ первомъ трактатѣ о конституціяхъ, въ Аристотелевой *Политикѣ*. Но государства Аристотеля были всѣ приблизительно между собою сходны: все это были государства-города, потому что, хотя Аристотель провелъ значительную часть своей жизни при дворѣ Филиппа и Александра Великаго, ему, повидимому, никогда не приходило на умъ, что Македонія — государство. Она была слишкомъ велика, а ея политическая жизнь слишкомъ слаба и разбросана. Она почти не пыталась удовлетворять той потребности и осуществлять ту цѣль, ради которой, по мнѣнію Аристотеля, государство только и «существуетъ», «зарождаясь ради обезпеченія простой возможности жизни и продолжая свое существованіе ради осуществленія высшихъ формъ жизни». Ему она представлялась тѣмъ же, чѣмъ намъ представляется, напримѣръ, Турція, т.-е. простымъ агтломератомъ человѣческихъ существъ, связанныхъ между собою однимъ подчиненіемъ общему властителю, но едва ли одушевленныхъ сознаніемъ общественной жизни. И дѣйствительно, въ древнемъ мірѣ, какъ и въ средніе вѣка, едва ли существовала возможность эволюціи государства размѣрами съ Англію или Францію, но съ живучестью и сознательною солидарностью, присущими городамъ Греціи и средневѣковой Италіи. Разстоянія были слишкомъ велики. Средства сообщенія были слишкомъ несовершенны и медленны. Для значительнаго

большинства даже свободныхъ людей оказывалось невозможнымъ сознательно интересоваться государственными дѣлами, когда ихъ отвлекала отъ нихъ постоянно грозившая опасность набѣговъ и возмущеній, затруднительность охраны торговыхъ путей или защиты мало обезпеченной промышленной жизни. Современное государство является порожденіемъ условій болѣе мирнаго и безопаснаго существованія и могло осуществиться только послѣ утвержденія отдѣльныхъ великихъ державъ Европы, по большей части подъ могучимъ деспотическимъ правленіемъ какихъ-нибудь Людовиковъ XI или Генриховъ VIII.

Имѣя дѣло съ группой государствъ, представлявшихъ то между собою общее, что все это были города, къ тому же все греческіе города, Аристотель нашелъ возможнымъ классифицировать ихъ, обращая вниманіе на то, исполнялъ ли въ нихъ дѣло управленія одинъ человѣкъ, меньшинство гражданъ или всѣ они въ совокупности, и отмѣчая, велось ли дѣло управленія въ общихъ интересахъ или въ интересахъ властителя или властителей. Такимъ образомъ получалось подраздѣленіе государствъ на шесть: монархіи, аристократіи, политіи, деспотіи, олигархіи и демократіи. Тѣмъ, кто читалъ книгу Сили *Введеніе въ политическую науку*, не нужно напоминать, что эти подраздѣленія едва ли примѣнимы къ описанію современныхъ государствъ. Ни въ одномъ государствѣ, обнимающемъ не городъ, а цѣлую страну, хотя бы такую малую, какъ Бельгія, немыслимо

непосредственное участіе всѣхъ гражданъ въ дѣлѣ управленія, такъ же, какъ немыслимо и сосредоточеніе его въ рукахъ одного властителя. Наше типическое «демократическое» устройство, выражающееся въ избраніи нашихъ законодателей и администраторовъ голосами большинства гражданъ, въ глазахъ Аристотеля, было бы явно *аристократическимъ* учрежденіемъ, имѣющимъ очевидною цѣлью обезпеченіе выбора для этого дѣла наилучшихъ гражданъ.

Никакая подобная классификація не пригодна для нашихъ цѣлей, хотя мы можемъ пользоваться прилагательными и нарѣчіями, произведенными отъ аристотелевской классификаціи, и называть Францію болѣе демократической, чѣмъ Германія, или власть американскаго президента—болѣе монархической, чѣмъ власть его швейцарскаго аналога.

Такъ же не много выиграемъ мы отъ принятія четверного дѣленія государствъ, предложеннаго Сили, на основаніи большей или меньшей степени выраженнаго мѣстнаго самоуправленія,—его дѣленія на централизованныя, децентрализованныя, унитарно-федеративныя и конфедераціи. Предлагаемыя имъ опредѣленія слишкомъ расплывчаты, и границы между классами легко сливаются. Самые термины однако удобны, и мы въ нѣкоторыхъ случаяхъ ими воспользуемся. Но сущность федерализма едва ли заключается въ томъ, въ чемъ ее усматриваетъ Сили, и прежде, чѣмъ принять этотъ терминъ, мы попытаемся въ немъ точнѣе разобраться.

Съ его тройнымъ дѣленіемъ государствъ на племенныя, теократическія и политическія намъ не придется имѣть дѣла, такъ какъ насъ касаются только продукты современной цивилизаціи. Также его дѣленіе государствъ на органическія и неорганическія (разумѣя подъ «органическими», происшедшія, главнымъ образомъ, въ силу внутренняго роста хотя и подъ вліяніемъ внѣшняго давленія) намъ пригодится развѣ только съ отрицательной точки зрѣнія. Мы здѣсь имѣемъ дѣло съ конституціями и органическимъ ростомъ, а не съ противоконституціоннымъ деспотизмомъ.

По счастію, государства, о которыхъ намъ придется говорить, не многочисленны. За предѣлами Великобританіи, и Британскихъ колоній, Соединенныхъ Штатовъ, Франціи, Италіи, Германіи, Австріи, Скандинавіи и другихъ малыхъ государствъ Европы конституціонныя силы такъ незначительны, политическая жизнь такъ ничтожна и необезпечена, что другія страны, помимо перечисленныхъ, могутъ доставить намъ развѣ только удобный матеріалъ для контраста. Мы, слѣдовательно, ограничимся перечисленными странами, оставивъ въ сторонѣ остальныя, подобныя, напримѣръ, Турціи, не обладающей ничѣмъ, что могло бы заслуживать названіе конституціи.

ГЛАВА II.

Федерализмъ и двупалатная система.

§ 3.

Почти во всѣхъ современныхъ государствахъ, имѣющихъ что-либо похожее на нашу парламентскую систему, законодательная власть раздѣлена между двумя камерами. За исключеніемъ Греціи и нѣсколькихъ мелкихъ государствъ Германской имперіи, не имѣется ни одного европейскаго государства, которое не подходило бы подъ это правило. То же вѣрно и по отношенію къ Соединеннымъ Штатамъ, и большинству нашихъ колоній, обладающихъ самоуправленіемъ (исключеніе составляютъ Манитоба, Онтаріо и Британская Колумбія); даже въ чернокожей республикѣ, Гаити, рядомъ съ палатой представителей, гдѣ засѣдаютъ негры, мы встрѣчаемъ августѣйшее собраніе болѣе свѣтлокожихъ сенаторовъ. Въ большей части случаевъ это раздвоеніе законодательнаго собранія возникало только изъ подражанія англійскому образцу, хотя утверждаютъ, что въ Венгріи оно мѣстнаго происхожденія. Но не найдется двухъ странъ, гдѣ бы верхнія камеры исполняли совершенно одинаковыя функціи.

Это раздѣленіе законодательнаго собранія служитъ одной важной цѣли: оно задерживаетъ слишкомъ поспѣшныя мѣропріятія. Оно обезпечиваетъ необходимое время для пересмотра принятаго рѣшенія (то же достигается и англійской законодательной практикой, требующей, чтобы каждый билль проходилъ только послѣ третьяго чтенія), возлагая этотъ пересмотръ на другое собраніе. Обыкновенно эта вторая палата состоитъ изъ законодателей, которые по сравненію съ членами другой, болѣе важной, палаты менѣе склонны къ поспѣшности въ своихъ дѣйствіяхъ (вслѣдствіе ли возраста, богатства или большей опытности) и болѣе безстрашны по отношенію къ народнымъ страстямъ (такъ какъ болѣе обезпечены въ своемъ обладаніи властью).

§ 4.

Вторая палата обыкновенно оказывается болѣе сильною, такъ какъ представляется болѣе необходимою, только въ тѣхъ странахъ, гдѣ не произошло полнаго объединенія стремленій и гдѣ, слѣдовательно, отдѣльные интересы нуждаются въ ихъ независимомъ признаніи. Такимъ образомъ вторая камера оказывается почти неизбѣжною въ федераціяхъ, каковые Соединенные Штаты, Австралія или Швейцарія, потому что каждая федерація по самому существу представляетъ сдѣлку, компромиссъ. Но это не всегда только компромиссъ между большимъ и малымъ государствомъ, какъ думаетъ Фриманъ

(потому что въ древности существовали федераціи городовъ, которыя и въ своей совокупности оставались малыми государствами, а въ новѣйшія времена встрѣчаются федераціи большихъ провинцій, которыя и въ отдѣльности представляютъ большія государства). Федерація не представляетъ такъ же, какъ думаетъ Сили, компромисса между одной конституціей, допускающей широкое, и другой, допускающей только очень ограниченное мѣстное самоуправленіе. (Это опредѣленіе федерализма приводитъ къ несообразному заключенію, передъ которымъ Сили, однако, не отступаетъ,—что современная Оттоманская имперія и Персидская имперія при сатрапахъ Ксеркса или Дарія, такъ же, какъ и средневѣковыя королевства феодальной эпохи должны считаться федераціями. Въ то же время это опредѣленіе упускаетъ изъ вида, что терминъ «мѣстное самоуправленіе» болѣе подходитъ къ администраціи городовъ и графствъ въ предѣлахъ обширныхъ штатовъ, входящихъ въ составъ такой федераціи, каковъ Американскій Союзъ, чѣмъ къ системамъ администраціи самихъ штатовъ.) Понятіе федераціи лучше подходитъ подъ такое описаніе: это—государство, по договору, подобно торговому товариществу, основанному на взаимномъ соглашеніи членовъ, равныхъ въ своихъ законныхъ правахъ и не очень различныхъ по дѣйствительной власти. Это — компромиссъ между полнымъ объединеніемъ цѣлаго и полной независимостью договаривающихся единицъ; онъ стоитъ на полупути между союзомъ независи-

мыхъ и равныхъ единицъ и вполнѣ объединеннымъ государствомъ. Федерація почти всегда находится въ процессѣ дальнѣйшей дезинтеграціи, или, наоборотъ, болѣе тѣснаго сліянія. Ея образованіе — только прелюдія къ распаду унитарнаго государства, или это—первый шагъ къ сліянію нѣсколькихъ государствъ въ одно.

§ 5.

Этотъ компромиссъ между полнымъ объединеніемъ, съ одной стороны, и огражденіемъ независимости, съ другой, почти всегда бываетъ представленъ — и очень удачно представленъ—одной палатой, въ которой единицами являются отдѣльные штаты, и другой болѣе обширной палатой, символизирующей собою національное единство. Гдѣ входящія въ составъ федераціи единицы представлены одинаково въ малой федеральной палатѣ (какъ въ Соединенныхъ Штатахъ, въ Швейцаріи, въ Австраліи), мы имѣемъ типъ федераціи болѣе чистый, чѣмъ въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ онѣ представлены не одинаково (какъ въ Канадѣ или въ Германіи). Точно такъ же, тамъ, гдѣ образующія федерацію части равны и по дѣйствительной своей силѣ (какъ въ Швейцаріи и Австраліи), мы имѣемъ болѣе совершенный типъ федераціи, чѣмъ въ имперіи, подобной Германіи, гдѣ могучая военная сила, какъ Пруссія, связана съ многочисленными мелкими государствами и даже нѣсколькими самоуправляющимися городами. Далѣе, въ наиболѣе совершенномъ

типѣ федераціи ни законодательная, ни исполнительная общая власть не можетъ быть усилена безъ согласія составляющихъ федерацію единицъ. Если власть отдѣльныхъ частей федераціи можетъ быть значительно измѣнена безъ ихъ согласія, то такое государство скорѣе децентрализованно-унитарное, чѣмъ истинная федерація.

Но вторая камера можетъ служить выраженіемъ компромисса, вызваннаго раздѣленіемъ интересовъ не исключительно или преимущественно только географическихъ. Одна часть націи можетъ быть настолько богаче или болѣе приспособленной къ управленію, что раздѣльныя желанія двухъ категорій могутъ быть всего лучше выражены только отдѣльными законодательными собраніями. Подъ этотъ случай подходятъ по большей части средневѣковые парламенты, въ которыхъ отдѣльные интересы духовенства, дворянства, горожанъ и поселянъ и различныя доли ихъ участья въ снабженіи государственнаго казначейства приводили къ троякому или четверному представительству «государственныхъ сословій». Въ Швеціи подобное четверное представительство въ законодательствѣ уцѣлѣло до 1866 года *).

---

*) Неполное сліяніе можетъ, конечно, находить себѣ выраженіе и въ иныхъ конституціонныхъ формахъ; таковы, напримѣръ, тѣ замѣчательныя мѣры предосторожности, которыми римскій *plebs* обезпечивалъ себѣ власть, возраставшую изъ вѣка въ вѣкъ, пропорціонально росту его дѣйствительнаго могущества. Изучающіе исторію Среднихъ вѣковъ знакомы съ еще болѣе сложной конституціей безпокойнаго города Флоренціи.

§ 6.

Изо всѣхъ вторыхъ камеръ, о которыхъ намъ придется упоминать, французскій Сенатъ обладаетъ наименьшей властью. И, разсуждая a priori, на основаніи положеній, развитыхъ въ предшествующихъ параграфахъ, именно этого мы и въ правѣ были ожидать. Современная Франція — самое централизованное изъ современныхъ унитарныхъ государствъ. Департаменты, представляющіе собою избирательныя единицы для выбора сенаторовъ, — простыя географическія выраженія, безъ исторіи и отдѣльныхъ преданій, съ ничтожной корпоративной жизнью, съ налѣпленными на нихъ ярлыками, почти исключительно заимствованными отъ названій рѣкъ: Мэнъ-и-Луара, Сена-и-Уаза, Сена-и-Марна и т. д. Такія искусственно созданныя дѣленія не могутъ сообщать никакой жизненности палатѣ, ихъ представляющей. Сверхъ того, Франція предъявляетъ притязаніе на то, что она по преимуществу страна свободы и равенства. Въ ней нѣтъ отдѣльныхъ классовыхъ интересовъ, нуждающихся въ особомъ представительствѣ, въ отдѣльной палатѣ, а если бъ они и были, то французскіе государственные люди приложили бы всѣ старанія, чтобы ихъ изгладить.

Такимъ образомъ, французскій Сенатъ не исполняетъ какой-нибудь особой функціи классоваго или провинціальнаго представительства. Онъ не имѣетъ ни почтенныхъ преданій Палаты лордовъ, ни ясной raison d'être американскаго Сената. Отсюда

совершенно естественно, что онъ быстро теряетъ свое значенie, становясь только тѣнью того, чѣмъ онъ предназначался быть, не обладая ни достаточнымъ достоинствомъ, ни политическимъ влiянiемъ.

§ 7.

Рѣзкую противоположность представляетъ американскiй Сенатъ. Когда слагалась американская конституцiя, имѣлось въ виду только совѣщательное учрежденie, такъ сказать, исполнительный совѣтъ, съ которымъ президентъ могъ бы совѣщаться, и состояло оно изъ двухъ сенаторовъ отъ каждаго штата, тогда числомъ тринадцать. Какъ исполнительные совѣты и въ другихъ странахъ, онъ пользовался привилегiей тайныхъ совѣщанiй, отъ которыхъ не вполнѣ отказался и въ настоящее время. На него возложено и нѣсколько очень важныхъ административныхъ функцiй. Его согласie необходимо при назначенiи на всѣ высшiе правительственные посты, и, за исключенiемъ членовъ президентскаго кабинета, этотъ контроль ни въ какомъ случаѣ не ограничивается одной формальностью. Его согласie должно быть испрашиваемо до ратификацiи любого трактата—ограниченie, нерѣдко испытывавшее терпѣнie иностранныхъ державъ и налагающее узду на деспотическiя поползновенiя президента.

Здѣсь мы имѣемъ, слѣдовательно, вторую палату, существованie которой вызвано наличностью от

дѣльныхъ интересовъ отдѣльныхъ штатовъ, при чемъ каждый изъ нихъ вноситъ свои собственныя преданія и свой собственный строй жизни,—палату, которая, имѣя свой опредѣленный и важный кругъ дѣятельности, вслѣдствіе этого естественно возростала въ значеніи, и стала не слабѣйшей, а сильнѣйшей составною частью законодательной власти. По всей вѣроятности, во всемъ мірѣ не найдется другой второй камеры, которая равнялась бы ей по значенію. Она стала образцомъ для всѣхъ федеративныхъ государствъ, такъ же, какъ англійская двукамерная система послужила примѣромъ для всѣхъ двукамерныхъ системъ на свѣтѣ.

§ 8.

Верхнія палаты главнѣйшихъ федеральныхъ законодательныхъ собраній очень разнообразны по своему составу и функціямъ. Такъ, напримѣръ, въ Швейцаріи каждый кантонъ рѣшаетъ за себя: посылать ли своихъ двухъ представитей на долгій или на короткій срокъ и выбирать ли ихъ прямымъ голосованіемъ или въ кантональной законодательной палатѣ. Въ Соединенныхъ Штатахъ сенаторы выбираются законодательными собраніями, при чемъ каждый сенаторъ засѣдаетъ шесть лѣтъ и треть сената возобновляется чрезъ два года. Въ Канадѣ пожизненные сенаторы выбираются федеральнымъ министерствомъ, при чемъ на каждую провинцію приходится не равное ихъ число, а согласно уста-

новленной пропорціи. Германскій Союзный Совѣтъ фактически только совѣтъ пословъ, уполномоченныхъ отдѣльными союзными правительствами на различные періоды службы. Въ Австраліи сенаторы избираются непосредственнымъ народнымъ голосованіемъ, при чемъ каждый штатъ считается за одну избирательную единицу и отправляетъ шесть сенаторовъ; половина членовъ Сената возобновляется чрезъ каждые три года.

Вторая палата воплощаетъ такимъ образомъ мысль о корпоративной жизни каждаго составного члена не вполнѣ объединеннаго государства, такъ, напримѣръ, наша английская Палата Общинъ первоначально изображала не извѣстныя доли только всего населенія, а связанныя корпоративною жизнью мѣстечки, университеты или графства, не представлявшія простыя только географическія названія. Отсюда было бы вполнѣ умѣстнымъ, чтобы федеральные сенаторы подавали свои голоса въ соотвѣтствіи съ полученными инструкціями или по крайней мѣрѣ въ строгой соотвѣтственности съ законодательными собраніями или правительствами, отъ которыхъ они получили свои полномочія. Это принято за правило въ Германскомъ Союзномъ Совѣтѣ, но не въ другихъ мѣстахъ, хотя должно замѣтить, что въ раннюю эпоху существованія Соединенныхъ Штатовъ былъ такой случай, что одинъ сенаторъ подалъ въ отставку на томъ основаніи, что разошелся во мнѣніяхъ съ законодательнымъ собраніемъ своего штата. Въ настоящее время американскіе сенаторы

подаютъ голоса на основаніи своего собственнаго воззрѣнія на потребности, вызываемыя положеніемъ дѣла; такова же практика верхнихъ палатъ въ Канадѣ, Австраліи и Швейцаріи и въ Австро-Венгерскихъ делегаціяхъ.

Не-федеральныя верхнія палаты представляютъ еще болѣе разнообразія въ своихъ формахъ, если не въ функціяхъ. Въ Австріи, Венгріи и въ Пруссіи вторая камера состоитъ преимущественно, если не исключительно, изъ наслѣдственныхъ членовъ. Въ Италіи, Португаліи и въ нѣкоторыхъ изъ нашихъ колоній она вся состоитъ изъ пожизненныхъ членовъ, назначаемыхъ короной. Въ другихъ Британскихъ колоніяхъ они избираются ограниченнымъ собраніемъ избирателей, изъ кандидатовъ, обладающихъ извѣстными имущественными условіями. Въ Норвегіи они избираются нижней палатой изъ числа своихъ членовъ, приблизительно такъ, какъ у насъ избираются ольдерманы въ совѣтахъ нѣкоторыхъ нашихъ графствъ. Верхнія палаты Даніи, Голландіи, Испаніи и Бельгіи будутъ упомянуты ниже (§ 30).

§ 9.

Задача составленія конституцій, по большей части, только состоитъ въ придумываніи такихъ сдѣлокъ, такихъ компромиссовъ, которые не мѣшали бы общей работѣ. До сихъ поръ мы имѣли дѣло только съ компромиссами, вызываемыми не вполнѣ выраженнымъ объединеніемъ національнаго чувства.

Намъ приходится еще разобрать тѣ, которые вызываются почти неизбѣжнымъ разнообразіемъ соціальныхъ функцій.

Ни то ни другое усложненіе не могло бы возникнуть въ первобытной общинѣ, управляемой патріархальной властью. Тѣ усложненія, которыя вызваны въ современномъ государствѣ, обнимающемъ цѣлую страну, вслѣдствіе разграниченія центральной и мѣстной администраціи, едва могли касаться государствъ-городовъ древняго міра и Среднихъ вѣковъ. Съ другой стороны, раздѣленіе церкви и государства въ большей части современныхъ государствъ устранило одинъ хлопотливый источникъ путаницы и позволяетъ намъ не считаться болѣе съ функціей духовныхъ, какъ чѣмъ-то выходящимъ изъ предѣловъ національнаго.

Главы III и IV будутъ посвящены разсмотрѣнію сдѣлокъ, компромиссовъ, проистекающихъ отъ столкновеній въ дѣятельности органовъ законодательныхъ, исполнительныхъ и судебныхъ.

ГЛАВА III.

Система партій.—Управленіе кабинетомъ.

§ 10.

Основаніемъ для возможности управленія посредствомъ системы партій, въ ея англійскомъ смыслѣ, должны, повидимому, служить слѣдующія два положенія: во-первыхъ, общее признаніе нѣкоторыхъ основныхъ началъ высокой важности и, во-вторыхъ, готовность поступиться ничтожными по существу разногласіями въ видахъ достиженія тѣхъ цѣлей, ради которыхъ собственно и организуются парламентскія партіи.

Такъ въ Англіи теперь всѣ партіи приблизительно согласны между собою въ нѣкоторыхъ основныхъ пунктахъ: въ присутствіи во главѣ всѣхъ дѣлъ наслѣдственнаго монарха; въ существованіи двухъ парламентскихъ палатъ, изъ которыхъ одна выборная; въ предоставленіи этой выборной палатѣ распоряженія народнымъ кошелькомъ, въ порученіи управленія дѣлами комитету, называемому министерствомъ, представляющему ту партію выборной палаты, которая оказывается сильнѣйшей, и т. д.

Но не всегда такъ было даже въ теченіе послѣднихъ двухъ столѣтій. Въ теченіе царствованія двухъ первыхъ королей изъ Ганноверскаго дома, Якобиты не мирились съ существовавшимъ порядкомъ и не признавали его. Такимъ образомъ въ теченіе этихъ двухъ царствованій система партій практически отсутствовала. Не было рѣчи о чередованіи правительства виговъ и тори. Тори представляли изъ себя то, что признано теперь на континентѣ называть «непримиримыми». Они стояли въ сторонѣ отъ системы партій, и пока не примирились съ новымъ порядкомъ и не признали царствовавшей династіи, не имѣли участія или доли въ этой системѣ.

То, что было вѣрно по отношенію къ Англіи и Якобитамъ въ началѣ восемнадцатаго столѣтія, къ сожалѣнію, болѣе или менѣе вѣрно и въ примѣненіи къ большей части современныхъ европейскихъ странъ. Во Франціи до сихъ поръ существуетъ извѣстное, хотя и постоянно уменьшающееся, число политиковъ, желающихъ возстановленія Наполеоновъ или старинной королевской семьи. Въ Австро-Венгріи почти каждая изъ національностей, соединенныхъ подъ общимъ управленіемъ австрійскаго императора, недовольна своей долей политическаго вліянія, и раздоры между составными частями дуалистической монархіи приводятъ къ постояннымъ между ними схваткамъ. Въ Германіи, а въ меньшей мѣрѣ и въ другихъ континентальныхъ странахъ, соціалистическіе элементы общества рѣзко возстаютъ противъ существующаго порядка. При та-

кихъ условіяхъ система партій (принимая англійскую систему за типическій образецъ) не можетъ быть собственно осуществлена. Прежде должно установиться общее соглашеніе по отношенію къ основнымъ положеніямъ.

Но равнымъ образомъ должно существовать извѣстное равнодушіе по отношенію къ дѣйствительно мелочнымъ разногласіямъ. Если бы каждый членъ политической партіи настаивалъ на собственной точкѣ зрѣнія, по каждой ничтожной подробности, не обращая вниманія на могущія возникнуть разногласія, то партія немедленно разсыпалась бы. Каждый членъ партіи долженъ поступаться своимъ правомъ на самостоятельное сужденіе въ мелочныхъ вопросахъ и подавать голосъ противъ своихъ убѣжденій, имѣя въ виду доставить своей партіи возможность осуществить ея болѣе широкія цѣли. Въ этомъ и заключается такъ называемая партійная дисциплина. Она возникла вмѣстѣ съ ростомъ партіи виговъ, чему не мало способствовало то благопріятное обстоятельство, что управленіе страной оказалось въ рукахъ группы крупныхъ землевладѣльческихъ родовъ, которые могли воспользоваться своими семейными вліяніями и преданіями для поддержки національной потребности въ сомкнутой партіи.

Предѣлъ, до котораго можетъ простираться требованіе партійной дисциплины,—одинъ изъ наиболѣе трудныхъ вопросовъ, съ которыми приходится сталкиваться добросовѣстному государственному че-

ловѣку. Обсуждается вопросъ, который его глубоко затрогиваетъ. Онъ находитъ, что его взгляды расходятся со взглядами предводителей его партіи. Онъ убѣжденъ въ значеніи системы партій и признаетъ необходимость дисциплины для ея сохраненія. Долженъ ли онъ оказаться отъ своихъ убѣжденій ради пользы партіи или принести въ жертву интересы партіи ради проведенія мѣры, которую онъ считаетъ важной?

Вопросъ можетъ быть имъ разрѣшенъ только послѣ тщательнаго взвѣшиванія относительнаго значенія и сравнительной вѣроятности тѣхъ послѣдствій, которыя могутъ вытекать изъ принятаго имъ рѣшенія. Онъ долженъ взвѣсить, какія благія послѣдствія могутъ возникнуть отъ принятія мѣры, которой противится его партія, и тѣми блестящими послѣдствіями, которыя, по его ожиданіямъ, зависятъ отъ сохраненія его партіи у власти. Онъ долженъ принять во вниманіе вѣроятные результаты его голосованія по отношенію къ его ближайшей цѣли, и отдаленныя послѣдствія этого голосованія въ смыслѣ ослабленія вліянія его друзей, а слѣдовательно, и его самого въ другихъ и быть можетъ болѣе существенныхъ дѣлахъ. Онъ долженъ принимать то или другое рѣшеніе только послѣ тщательной оцѣнки всѣхъ *за* и *противъ*, въ чемъ ему не можетъ служить въ помощь никакая политическая теорія, а только собственное здравое практическое сужденіе.

§ 11.

Въ этомъ именно отношеніи французскіе политическіе дѣятели, по крайней мѣрѣ на англійскій взглядъ, оказываются несостоятельными. У нихъ отсутствуетъ прочная связность партій. Уже не говоря о непримиримыхъ—соціалистахъ, орлеанистахъ, бонапартистахъ,—не существуетъ сплоченныхъ партій, дѣятельность которыхъ была бы направлена къ достиженію извѣстныхъ широкихъ цѣлей. Каждая выдающаяся фигура на политической аренѣ выступаетъ наподобіе феодальнаго барона со своей небольшой личной свитой, а французскій кабинетъ является группой такихъ вожаковъ. Пораженіе французскаго министерства не является перемѣщеніемъ политическаго контроля изъ рукъ одной партіи въ руки другой. По большей части, оно выражаетъ только перемѣну перваго министра; новый премьеръ приглашаетъ въ свой кабинетъ нѣсколькихъ министровъ изъ павшаго министерства, пожалуй даже самого пораженнаго перваго министра.

Система партій во Франціи можетъ быть, слѣдовательно, признана неудачной: отчасти потому, что тѣ политики, которые соглашаются признавать республику въ ея современной формѣ, не имѣютъ въ виду никакой иной крупной цѣли, которая служила бы, повидимому, для ихъ объединенія въ партіи сколько-нибудь значительныхъ размѣровъ; отчасти же потому, что они не могутъ согласиться между собой не обращать вниманія на нѣкоторые маловажные

пункты разногласія, лишь бы обезпечить существованіе испытаннаго и успѣшнаго кабинета; отчасти, наконецъ, вслѣдствіе наличности извѣстныхъ предусмотрѣнныхъ конституціей мѣръ, регулирующихъ отношенія кабинета къ законодательному собранію, къ разсмотрѣнію которыхъ мы сейчасъ перейдемъ.

§ 12.

Если мы сравнимъ положеніе англійскаго перваго министра двадцатаго столѣтія съ положеніемъ государственнаго человѣка въ древнемъ городѣ, скажемъ Перикла, то должны будемъ признать, что положеніе перваго гораздо устойчивѣе, чѣмъ положеніе второго, на основаніи слѣдующихъ очевидныхъ соображеній. Англійскій первый министръ служитъ двумъ господамъ. Если Палата, которой онъ обязанъ своимъ возвышеніемъ, обратится противъ него, онъ можетъ ее уничтожить и обратиться за поддержкой къ народу (или даже, пожалуй, на нѣкоторое время сохранить свою власть, опираясь на поддержку государя, пока не наступятъ болѣе спокойныя времена, хотя въ настоящее время трудно себѣ представить что-либо подобное, развѣ что страна очутится въ такомъ кризисѣ, какъ тотъ, черезъ который она прошла въ концѣ восемнадцатаго вѣка). Съ другой стороны, онъ можетъ продолжать дѣйствовать, какъ бы нимало не заботясь объ отношеніи къ нему всего народа, если только онъ знаетъ, что большинство Палаты за него.

У Перикла не было такого выбора Палата, передъ которой онъ держалъ рѣчь, былъ самъ собравшійся народъ *). Ему приходилось считаться съ нимъ одинаково по крупнымъ или по мелкимъ вопросамъ. Никто, конечно, не сталъ бы, изъ одного желанія поддержать положеніе своего предводителя или щадя его чувства, подавать голосъ по какому-нибудь вопросу въ противорѣчіи съ собственнымъ представленіемъ о томъ, что справедливо или полезно.

Англійская Палата Общинъ создаетъ министерство, но и министерство можетъ уничтожить Палату. Оба взаимно управляютъ другъ другомъ. А такъ какъ ни та ни другая сторона не желаетъ сократить своего существованія, то обѣ согласны на уступки для его сохраненія. Сверхъ того, хотя предполагается, что министерство обязано или подать въ отставку, или распустить Палату, если оно потерпѣло пораженіе по какому-нибудь важному вопросу (къ числу важныхъ вопросовъ относятся какія бы то ни было измѣненія въ бюджетѣ, какъ бы ничтожны они не были), —его отставка не считается необходимой, если

*) Современная представительная система можетъ быть разсматриваема какъ временное приспособленіе къ такому періоду существованія, когда народъ уже не настолько малочисленъ, чтобы его граждане могли образовать одно собраніе, и еще не такъ образованъ и не имѣетъ такихъ средствъ сообщенія, которыя дозволяли бы ему обходиться безъ посредствующаго собранія и снова непосредственно контролировать исполнительную власть.

пораженіе было случайнымъ, въ пустой наполовину палатѣ или по поводу какой-нибудь пустячной подробности.

§ 13.

Французская система представляетъ нѣсколько отличительныхъ чертъ, настолько существенныхъ, что онѣ, пожалуй, перевѣшиваютъ черты сходства съ нашей системой. Во-первыхъ, отвѣтственность французскаго министерства основана на законѣ, а не на обычаѣ. Если враждебное министерству голосованіе состоялось по самому ничтожному вопросу, но въ извѣстной узаконенной формѣ (называемой интерпелляціей), хотя бы при полупустой Палатѣ, вслѣдствіе внезапнаго взрыва неудовольствія, безпричиннаго и проявившагося послѣ самаго ничтожнаго обсужденія,—пораженное министерство вынуждено подать въ отставку. Во-вторыхъ, французское министерство не располагаетъ оружіемъ столь дѣйствительнымъ при англійской системѣ—замаскированной угрозой распущенія. Французское министерство можетъ распустить Палату только съ согласія Сената (французская верхняя палата, представляющая только отдаленное сходство съ Палатой Лордовъ), а это согласіе получается еще черезъ посредство президента, который, хотя въ большинствѣ случаевъ играетъ только роль фигуры на носу корабля, можетъ, пожалуй, и призадуматься, прежде чѣмъ согласиться на распущеніе.

Такимъ образомъ французское министерство—все

во власти Палаты, которая всегда можетъ нанести ему ударъ безъ опасенія получить обратный; между тѣмъ какъ англійское министерство, которому разрѣшается, чѣмъ не пользуется французское, не обращать вниманія на случайныя голосованія и преходящіе припадки дурного настроенія палаты, можетъ нерѣдко отразить серьезную опасность пораженія однимъ намекомъ, что страна, пожалуй, и не совсѣмъ такого мнѣнія, какъ Палата и, что во всякомъ случаѣ мнѣніе страны можетъ быть спрошено.

§ 14.

Но это не единственная слабая сторона въ положеніи, занимаемомъ французскимъ кабинетомъ. Хотя англійскій кабинетъ обыкновенно считается административною или исполнительною властью, его главная сила и значеніе (помимо контроля иностранныхъ дѣлъ) лежитъ въ томъ, что онъ является исходной инстанціей для всѣхъ финансовыхъ и большей части законодательныхъ предложеній. Никакой отдѣльный членъ Палаты Общинъ не отваживается предложить какое-нибудь добавленіе къ бюджету *), а самое ничтожное сокращеніе въ финан-

*) Можно указать какъ на значительное уклоненіе отъ англійскаго образца на тотъ фактъ, что въ первомъ австралійскомъ Парламентѣ стоявшій во главѣ правительства мистеръ Бортонъ допустилъ увеличеніе смѣты со стороны простого члена Палаты. Такія приближенія къ „швейцарской системѣ“ обыкновенно вызываютъ мѣстное сочувствіе, какъ шагъ впередъ, въ желаемомъ направленіи.

совой смѣтѣ, предложенной кабинетомъ, считается равносильнымъ вотуму недовѣрія. Въ существенныхъ законодательныхъ вопросахъ Палата также должна подчиняться сужденію кабинета, если только она не готова итти навстрѣчу распущенію или перемѣнѣ министерства. Ни одинъ изъ этихъ исходовъ обыкновенно не особенно нравится большинству членовъ, потому что это министерство достигло власти при содѣйствіи большинства и министерство, избранное противною партіей, по всей вѣроятности, будетъ еще болѣе расходится во мнѣніяхъ съ большинствомъ, смѣстившимъ прежнее министерство. Нерасположеніе же членовъ палаты къ ея распущенію настолько естественно, что не нуждается въ поясненіи.

Французское министерство благодаря такъ называемой «системѣ комитетовъ» не располагаетъ ничѣмъ подобнымъ такому контролю надъ законодательствомъ и финансами. Эта «система комитетовъ» встрѣчается не только во французскомъ, но и въ германскомъ, итальянскомъ и американскомъ законодательныхъ собраніяхъ. Ея очевидною цѣлью является стремленіе обезпечить за тѣми законодательными предложеніями, которыя требуютъ болѣе спеціальныхъ знаній, болѣе тщательное разсмотрѣніе, чѣмъ то, которое осуществляется обычнымъ обсужденіемъ въ засѣданіяхъ Палаты, въ ея полномъ составѣ.

Французская Палата депутатовъ ежемѣсячно раздѣляется по жребію на «бюро», или отдѣленія, изъ

которыхъ выбираются комитеты, въ составъ которыхъ входитъ равное число членовъ изъ каждаго бюро. Обязанность этихъ бюро заключается въ томъ, чтобы подвергать предварительному обсужденію и оформленію мѣры, прежде чѣмъ онѣ вносятся въ Палату. Ихъ составъ измѣняется ежемѣсячно, но нѣкоторыя изъ нихъ (тѣ, которыя касаются такихъ вопросовъ, какъ армія и государственныя желѣзныя дороги) фактически постоянны. Также ежегодно избирается одинъ комитетъ, вѣдующій финансы.

Но кабинетъ не имѣетъ никакого контроля надъ выборомъ этихъ комитетовъ, и министры, какъ бы они ни были заинтересованы въ разсматриваемыхъ мѣрахъ, не имѣютъ права присутствовать въ засѣданіяхъ комитетовъ, и когда предметъ былъ такимъ образомъ процѣженъ въ комитетѣ, ни министры, ни другіе члены Палаты не могутъ уже разсчитывать на сколько-нибудь существенныя измѣненія. Такимъ образомъ кабинетъ можетъ оказывать только ничтожное вліяніе на общее направленіе законодательства и, сверхъ, того долженъ вгонять свою общую политику въ рамки финансовыхъ распоряженій, предложенныхъ бюджетной комиссіей.

Очень сходный съ этимъ распорядокъ встрѣчается и въ Американской Палатѣ Представителей, но тамъ комитеты избираются спикеромъ Палаты, и такимъ образомъ законодательная власть представляетъ извѣстную степень связности, которой лишена во Франціи. Правду сказать, эта связность не

особенно-то велика, такъ какъ одинъ комитетъ имѣетъ дѣло съ путями и средствами (т.-е. со способами и размѣрами обложенія), а другіе—съ распредѣленіемъ (т.-е. съ пріемами пользованія доходами и размѣрами ихъ расходованія). Благодаря этой совершенно исключительной власти назначать комитеты, спикеръ является центральной фигурой во всемъ, что касается законодательства. Его избраніе является предметомъ самой острой партійной барьбы, и, въ противность спикеру Англійской Палаты, отъ котораго ожидается, что, будучи разъ избранъ, онъ забываетъ всякій духъ партійности, спикеръ американскій продолжаетъ принадлежать тому большинству, которое его выбрало, и содѣйствовать этой партіи (во всякомъ случаѣ въ выборѣ комитетовъ).

Такимъ образомъ и во Франціи, и въ Америкѣ законодательство и управленіе финансами лишено того единства, которымъ оно отличается въ Англіи; въ той и въ другой странѣ правиломъ является что-то въ родѣ «управленія при помощи массовыхъ сборищъ». Въ Американской Палатѣ обсужденіе какой-нибудь мѣры помимо комитетовъ почти невозможно, потому что самое зданіе такъ плохо построено, что очень немногочисленные члены при всемъ желаніи могутъ слышать, что говорятъ ораторы. Слѣдовательно, всѣ попытки вліять на законодательство должны дѣлаться не въ засѣданіяхъ Палаты, а въ комитетахъ.

Въ Германіи Союзный Совѣтъ (подробное описаніе

котораго будетъ дано ниже) оказываетъ очень дѣйствительный контроль надъ законодательствомъ Рейхстага, и наиболѣе существенные вопросы, касающіеся бюджета, рѣшаются на нѣсколько лѣтъ впередъ. Такимъ образомъ, хотя система комитетовъ и существуетъ, она не господствуетъ надъ всѣмъ законодательнымъ строемъ.

ГЛАВА IV.

Разграниченіе власти.

§ 15.

Взаимное отношеніе исполнительной, судебной и законодательной власти—одинъ изъ первыхъ вопросовъ, который слѣдуетъ разобрать при обсужденіи какой-нибудь иностранной конституціи. Области дѣйствія этихъ властей въ извѣстной степени почти неизбѣжно сливаются на своихъ границахъ, накрываются своими краями. Въ Англіи, какъ уже было указано, исполнительная и законодательная власть взаимно управляются. Судьи назначаются исполнительной властью; разъ назначенные, они могутъ свободно произносить свои приговоры надъ исполнительною властью и ея слугами; смѣняются они только законодательною властью.

Это счастливое сочетаніе не встрѣчается ни въ какой другой странѣ, за исключеніемъ нѣкоторыхъ Британскихъ колоній. Этимъ устройствомъ обязаны мы въ извѣстной степени нашей сравнительной обезпеченности по отношенію къ опасностямъ внѣшней войны. Мы можемъ себѣ позволить подчинить свою

администрацію общимъ судамъ и сохранить выгоды личной свободы—цѣною ослабленія государственной власти. Континентальныя государства боязливо отступаютъ передъ этимъ. Они чувствуютъ, что врагъ постоянно у ихъ воротъ и что государство должно имѣть сильную руку и обладать свободой дѣйствія для борьбы съ анархіей въ предѣлахъ или внѣшнимъ врагомъ за предѣлами страны.

Такимъ образомъ, почти въ каждой изъ главнѣйшихъ странъ Европы возникла особая система административныхъ судовъ. Они вполнѣ подчинены контролю исполнительной власти (напоминая этимъ наши военные суды), а имъ подчинены всѣ случаи, касающіеся представителей администраціи въ сферѣ ихъ административной дѣятельности.

Отсюда представители администраціи на континентѣ, при случаѣ, готовы дѣйствовать рѣшительнѣе и смѣлѣе, въ увѣренности, что ихъ собственные суды будутъ хранить по возможности ихъ тайну и при малѣйшей возможности будутъ ихъ отстаивать, между тѣмъ какъ служащіе въ англійской администраціи, хотя и рискуя быть уволенными за ослушаніе своихъ начальниковъ, въ то же время отвѣчаютъ передъ судебными учрежденіями, если осмѣлятся исполнить приказанія, связанныя съ нарушеніемъ закона.

§ 16.

Ничего подобнаго не встрѣчается въ Америкѣ. Съ перваго взгляда кажется, что высшія американскія

судебныя инстанціи обладаютъ большею властью, чѣмъ въ Англіи, потому что такъ же, какъ и во всѣхъ другихъ странахъ, ихъ обязанность—толковать законы, а когда законы различной степени авторитетности приходятъ въ столкновеніе—выносить приговоръ, согласный съ указаніями высшаго закона. Но высшій законъ Соединенныхъ Штатовъ воплощается въ писанной конституціи (если только не вѣрно утвержденіе, что американскіе судьи подчиняютъ себѣ и конституцію въ тѣхъ случаяхъ, когда приходятъ въ столкновеніе съ международными законами); и если какой-нибудь актъ Конгресса оказывается несогласнымъ съ конституціей, судья не придаетъ ему никакого значенія, не признаетъ его вовсе закономъ.

Точно такъ же въ большей части Британскихъ колоній судьи являются только истолкователями конституціи—на этотъ разъ закона, налагаемаго сверху англійскимъ парламентомъ вмѣсто того, чтобы быть предписаннымъ снизу голосованіемъ народа, — а также постановленій мѣстныхъ законодательныхъ собраній. Только въ этихъ двухъ случаяхъ, когда сама нація или внѣшняя власть ограничиваетъ дѣйствія законодателей, могутъ судьи признать законы «неконституціонными». Но эта чрезвычайная власть судей обязана своимъ происхожденіемъ совершенно спеціальнымъ ограниченіямъ, налагаемымъ на законодателей, а не какому-нибудь коренному различію въ полномочіяхъ судей.

§ 17.

Творцы американской конституціи были склонны развивать до ея логическихъ предѣловъ невозможную доктринерскую теорію о полномъ разграниченіи трехъ властей, и отсюда въ значительной мѣрѣ объясняется ихъ стремленіе превознести свою судебную власть. Приписывая свою революціонную смуту избытку власти англійской короны во времена Георга III, они пошли еще далѣе въ развитіи этой теоріи. Они опасались преобладанія исполнительной власти. Но не слѣдуетъ забывать, что парламентское вліяніе Георга III являлось въ значительной мѣрѣ результатомъ подкуповъ, а одной изъ наиболѣе распространенныхъ формъ подкупа являлась раздача выгодныхъ служебныхъ мѣстъ. Желая устранить это зло въ своей странѣ, творцы конституціи рѣшили, что ни самъ президентъ, ни кто изъ членовъ его кабинета не могутъ засѣдать въ Конгрессѣ; они постановили, что всѣ назначенія на крупныя должности должны утверждаться Сенатомъ; они еще болѣе ослабили (какъ имъ казалось) власть президента, сокративъ по возможности срокъ его управленія, не замѣчая, что они въ то же время усиливали эту власть (по сравненію по крайней мѣрѣ съ англійскимъ первымъ министромъ), признавъ этотъ срокъ опредѣленнымъ.

Такимъ образомъ, въ Америкѣ мы имѣемъ систему, коренными образомъ отличающуюся отъ англійской. Кабинетъ состоитъ изъ людей, которые

могли никогда и не засѣдать въ Конгрессѣ и отвѣтственныхъ только передъ президентомъ; президентъ, въ свою очередь, не можетъ быть удаленъ въ теченіе своего четырехлѣтняго срока иначе, какъ путемъ убійства или по суду и можетъ принадлежать къ партіи, находящейся въ безнадежномъ меньшинствѣ въ обѣихъ палатахъ. Кабинетъ не связанъ никакимъ коллегіальнымъ духомъ: каждый министръ ведетъ свое дѣло безъ всякаго отношенія къ другимъ, и когда ему необходимо войти въ сношеніе съ палатами, оно производится письменно.

§ 18.

Еще въ одномъ важномъ смыслѣ отношеніе между исполнительной и законодательной властью допускаетъ значительное разнообразіе. Въ Англіи и Америкѣ прилагаются старанія вырабатывать законы съ такимъ тщательнымъ вниманіемъ къ ихъ подробностямъ, чтобы не оставлять мѣста для недоразумѣній или дискреціонной власти администраціи. Въ другихъ странахъ (во Франціи и особенно въ Италіи) законодательное собраніе устанавливаетъ только широкія основы закона, предоставивъ выработку подробностей дискреціонной власти администраціи. Такимъ образомъ французскій и итальянскій кабинеты располагаютъ въ значительной мѣрѣ законодательной властью—властью дополнительнаго законодательства, подобной той, на которую предъявляли притязанія, отчасти и пользуясь ею, тайные совѣты временъ Тюдоровъ.

§ 19.

Но еще недостаточно установить, въ какой мѣрѣ исполнительная, законодательная и судебная власти взаимно контролируются или вторгаются каждая въ область другихъ: нужно еще отмѣтить, каково взаимное отношеніе общей, законодательной, исполнительной и судебной власти къ частнымъ. Въ государствахъ унитарныхъ, какъ Англія и Франція, не встрѣчается никакихъ усложненій, такъ какъ національная законодательная власть указываетъ каждому органу, общенаціональному и мѣстному, его кругъ дѣятельности, отъ времени до времени внося измѣненія, которыя сочтетъ полезными.

Но, какъ было показано въ главѣ о федеральныхъ правительствахъ, чистѣйшая форма федераціи не допускаетъ, чтобы права провинціальныхъ властей могли расширяться или ограничиваться по желанію федеральныхъ. Если бы это было возможно, федерація превратилась бы въ пустое слово. Но иногда, какъ, наприм., въ Канадѣ, федеральная власть обладаетъ правомъ veto надъ законодательной властью провинціи, и въ такихъ случаяхъ мы имѣемъ передъ собою нѣчто, хотя и вполнѣ совмѣстимое съ идеей федераціи, но уже несомнѣнно приближающееся къ конституціи унитарнаго государства.

Каждый федеральный союзъ предполагаетъ формальное разграниченіе законодательной сферы между центральною и провинціальными палатами, и

здѣсь важно отмѣтить, опредѣлены ли точныя границы дѣйствія центральной легислатуры (какъ въ Америкѣ и Австраліи), при чемъ всѣ неперечисленныя дѣла относятся къ юрисдикціи отдѣльныхъ штатовъ, или, наоборотъ, ограничена въ своемъ кругѣ дѣйствія провинціальная легислатура (какъ въ Канадѣ), а все остальное предоставлено федеральной власти. Далѣе слѣдуетъ еще отмѣтить, имѣетъ ли федеральная власть непосредственный контроль надъ гражданами всѣхъ штатовъ или можетъ оказывать на нихъ воздѣйствіе только черезъ посредство правительствъ отдѣльныхъ штатовъ *). Въ послѣднемъ случаѣ федеральная власть такъ слаба, что подобный союзъ скорѣе обозначаютъ терминомъ «конфедераціи», а не «федеральное государство». Наибольшаго значенія достигаетъ федеральная власть, когда, какъ, напримѣръ, въ Канадѣ, она имѣетъ право контроля и надъ провинціальными правительствами, и надъ всѣми гражданами всѣхъ провинцій.

§ 20.

Но, помимо разграниченія отдѣльныхъ сферъ дѣйствія большихъ и малыхъ легислатуръ, нужно еще тщательно различать способы распредѣленія адми-

*) Менѣе бросается въ глаза, хотя существенно важно, различіе, заключающееся въ томъ, прибѣгаютъ ли, при сношеніяхъ по федеральнымъ дѣламъ, къ должностнымъ лицамъ, находящимся на службѣ федераціи (какъ въ Соединенныхъ Штатахъ), или на службѣ отдѣльныхъ, входящихъ въ составъ, государствъ (какъ въ Германіи).

нистративныхъ обязанностей между центральными и мѣстными властями. Въ этомъ, пожалуй, даже болѣе, чѣмъ въ общей національной организаціи, проявляется вліяніе національнаго характера, хотя, съ другой стороны, не подлежитъ сомнѣнію, что формы мѣстной организаціи оказываютъ могучее вліяніе на характеръ націи. Гражданинъ, который съ дѣтства готовится, рано или поздно, по своей собственной волѣ, принять дѣятельное участіе въ администраціи мѣстныхъ дѣлъ, окажется на дѣлѣ совсѣмъ инымъ гражданиномъ, чѣмъ другой человѣкъ, который можетъ получить распоряженіе властей, призывающее его, въ самый неудобный для него моментъ, безвозмездно служить своей мѣстности; и оба еще болѣе будутъ отличаться отъ третьяго, вѣчно связаннаго по рукамъ и по ногамъ всемогущей, во все мѣшающейся бюрократіей.

За типы мѣстныхъ административныхъ системъ мы можемъ принять тѣ, которыя существуютъ во Франціи, Пруссіи и Соединенныхъ Штатахъ Америки.

Во Франціи выборные совѣты департаментовъ, округовъ, общинъ исполняютъ только совѣщательныя обязанности: они могутъ критиковать и стѣснять въ ихъ дѣйствіяхъ префектовъ департаментовъ или мэровъ городовъ, но не въ состояніи дѣйствительно контролировать ихъ. Эти префекты и мэры составляютъ дѣйствительное мѣстное управленіе и во всемъ контролируются центральнымъ правительствомъ. Префектъ назначается министерствомъ, во

всѣхъ своихъ дѣйствіяхъ сносится съ нимъ и исполняетъ его приказанія. Мэръ хотя и выбирается мѣстнымъ населеніемъ, но можетъ быть временно отстраненъ отъ исполненія обязанностей или даже, безъ дальнѣйшихъ околичностей, исключенъ изъ службы высшими властями. Малыя административныя собранія строго ограничены въ своемъ кругѣ дѣйствія и при малейшемъ превышеніи своей компетенціи или какомъ-нибудь неуваженіи къ центральной власти подлежатъ распущенію. Даже бюджетъ департамента составляется префектомъ, и онъ же наблюдаетъ за поступленіемъ вотированной суммы.

Прусская мѣстная администрація характеризуется цѣлой іерархіей комитетовъ и совѣтовъ, гдѣ засѣдаютъ два совершенно различныхъ класса членовъ: безплатные мѣстные жители и тщательно вышколенные, профессіональные слуги прусской бюрократіи. Насколько возможно, дѣла, представляющія чисто мѣстный интересъ, контролируются совѣтами, въ которыхъ мѣстные члены имѣютъ преобладающее значеніе. Дѣла обще-національнаго значенія (включая воспитаніе и государственные налоги) болѣе подчинены профессіональному контролю, Апеллируютъ отъ мелкихъ къ болѣе крупнымъ административнымъ единицамъ.

Въ Соединенныхъ Штатахъ мы встрѣчаемъ систему, коренным образомъ отличающуюся отъ двухъ предшествовавшихъ. Отдѣльныя легислатуры штатовъ устанавливаютъ законы даннаго штата во всѣхъ подробностяхъ, насколько это допускается общей ле-

гислатурой. Законъ этотъ исполняется избраныимни на мѣстахъ шерифами, казначеями графствъ, школьными комитетами, дѣйствующими самостоятельно, почти безъ сношенiй другъ съ другомъ. Почти никто изъ служащихъ, за исключенiемъ самыхъ низшихъ, не назначается какой-нибудь высшей инстанцiей. Не существуетъ мѣстнаго центральнаго управленiя, котороеуправляло бы всѣмъ штатомъ, и фактически не сушествуетъ апелляцiй отъ низшихъ къ высшимъ выборнымъ служебнымъ инстанцiямъ, а только отъ служебныхъ инстанцiй къ судамъ.

§ 21.

Далѣе, хотя, быть можетъ, съ перваго взгляда покажется, что этотъ вопросъ не относится къ содержанiю этой главы, нужно еще отмѣтить, что легислатуры бываютъ «верховныя» и «не верховныя». Англiйскiй Парламентъ (Король, Лорды и Общины) можетъ служить типическимъ примѣромъ «верховной» легислатуры. Нѣтъ законнаго предѣла его законодательному авторитету. Правда, бывали случаи, что судьи не задумывались постановлять рѣшенiя, противныя не только буквѣ, но и смыслу закона, на томъ основанiи, что извѣстный статутъ находится въ противорѣчiи съ принципами, лежащими въ основѣ всякаго закона (какъ это случилось недавно по поводу пререканiй о правахъ тредъ-юнiоновъ); но такiе случаи представляютъ рѣдкiя исключенiя и должны, по правдѣ, считаться не конституцiонными.

Но не всѣ законодательныя собранія обладаютъ такимъ безграничнымъ правомъ. Иногда ихъ авторитетъ ограниченъ свыше, примѣромъ чего служатъ наши колоніи, пользующіяся самоуправленіемъ: ихъ конституціи являются даромъ имперскаго парламента. Иногда онъ ограничивается снизу, какъ, напримѣръ, въ Швейцаріи и Соединенныхъ Штатахъ, гдѣ нація ввела нѣкоторыя конституціонныя ограниченія, узаконивъ, что въ нѣкоторыхъ случаяхъ недостаточно одного постановленія легислатуры, опредѣливъ извѣстную сферу дѣйствія для федеральной легислатуры, поставивъ федеральныхъ судей рядомъ съ законодателями, а не въ подчиненіи имъ, и предоставивъ первымъ право отмѣнять законы, которые выходятъ изъ указанныхъ такимъ образомъ предѣловъ. Федеральный Парламентъ Австраліи замѣчателенъ тѣмъ, что его власть до нѣкоторой степени ограничена въ этихъ обоихъ направленіяхъ.

§ 22.

Иногда къ конституціямъ примѣняются эпитеты «гибкихъ» и «не гибкихъ», смотря по тому, въ какой мѣрѣ онѣ допускаютъ поправки. Эта мѣра зависитъ отчасти ото степени власти, присущей законодательному органу, т.-е. отъ того, будетъ ли его власть «верховная» или «не верховная», и отъ тѣхъ формальностей, которыя должны быть соблюдены, прежде чѣмъ эта перемѣна можетъ быть осуществлена.

Англійская можетъ служить типомъ «гибкой» конституціи: самыя коренныя перемѣны могутъ быть осуществлены при помощи той же парламентской процедуры, которая примѣняется и по отношенію къ самымъ ничтожнымъ законодательнымъ мѣрамъ. То же вѣрно и по отношенію къ итальянской конституціи.

Примѣромъ «не гибкой» формы конституціи можетъ служить американская. Поправка можетъ быть предложена легислатурой двухъ третей всѣхъ штатовъ или двухъ третей всѣхъ членовъ обѣихъ Палатъ Конгресса. Для того чтобы быть принятой, она должна подвергнуться обсужденію въ законодательныхъ собраніяхъ всѣхъ штатовъ или спеціально для того призванными ими конвентами и одобрена тремя четвертями всѣхъ штатовъ.

Прусская конституція представляетъ почти такую же гибкость, какъ англійская. Единственное условіе для введенія поправки въ конституцію заключается въ томъ, что она должна подвергаться двукратному голосованію, при чемъ промежутокъ для размышленія между двумя голосованіями долженъ быть трехнедѣльный. Въ Швеціи и Норвегіи поправка, вводимая въ конституцію, должна быть одобрена двумя послѣдующими парламентами. Во Франціи обѣ палаты должны притти къ заключенію о необходимости пересмотра конституціи и тогда въ соединенномъ Національномъ Собраніи проводятъ поправку. Въ Германіи существуетъ спеціальная оговорка, что конституціонная поправка можетъ быть отклонена четыр-

надцатью голосами изъ пятидесяти восьми членовъ Союзнаго Совѣта. Въ Австріи и Швейцаріи поправки конституціи, для того чтобы стать законными, должны быть подвергнуты народному референдуму и приняты большинствомъ голосующихъ, въ большинствѣ провинцій или кантоновъ. Канадская конституція, съ формальной стороны—только актъ Британскаго Парламента, и поправка въ нее можетъ быть введена такимъ же порядкомъ, какъ и въ любой парламентскій актъ. Теоретически говоря, желанія канадскаго населенія не могутъ оказывать на него вліянія. Австро-Венгрія не имѣетъ общей конституціи, и потому не предусмотрѣнъ и порядокъ ея измѣненія

Часть II.

Отдѣльныя конституціи.

Франція.

§ 23.

Въ предшествовавшемъ изложеніи такъ часто приходилось иллюстрировать общія положенія примѣрами, заимствованными изъ французскихъ учрежденій, что этотъ спеціальный отдѣлъ пришлось сдѣлать, быть можетъ, не соотвѣтственно краткимъ.

Французская конституція имѣетъ обычную симметрическую форму съ двумя палатами и однимъ исполнительнымъ главою. Французскій президентъ напоминаетъ фигуру на носу корабля: онъ представляетъ собою конституціоннаго монарха англійскаго типа, съ ограниченнымъ періодомъ служебной дѣятельности и съ нѣсколько меньшимъ внѣшнимъ величіемъ, чѣмъ у обыкновеннаго конституціоннаго короля. Онъ избирается Національнымъ Собраніемъ на семь лѣтъ, но до сихъ поръ ни одинъ президентъ не выполнялъ полнаго срока. Національное Собраніе состоитъ изъ обѣихъ палатъ, засѣда-

ющихъ вмѣстѣ. Оно собирается только для выбора президента и, какъ уже сказано выше (§ 22), для пересмотра конституціи.

Настоящую исполнительную власть представляетъ, какъ и въ Англіи, кабинетъ, но (какъ было объяснено въ § 13, 14) онъ гораздо слабѣе англійскаго кабинета, за исключеніемъ области административной юстиціи. Министры собираются или въ качествѣ кабинета, обсуждая въ тайныхъ засѣданіяхъ вопросы текущей политики, или въ качествѣ «Совѣта министровъ» подъ предсѣдательствомъ президента для общаго руководства администраціи. Совѣтъ министровъ имѣетъ офиціальное существованіе, кабинетъ лишенъ его. Это двойственное учрежденіе мы можемъ уподобить англійскому кабинету и Тайному Совѣту. Нашъ кабинетъ, какъ и французскій, не опирается на узаконенія. Каждый членъ кабинета—въ то же время членъ Тайнаго Совѣта, но такъ какъ это званіе обыкновенно пожизненное, а къ тому же нерѣдко дается въ награду и лицамъ не изъ политическаго міра и не по соображеніямъ политики, то далеко не всѣ члены Тайнаго Совѣта члены кабинета. Французскій кабинетъ и совѣтъ состоятъ изъ тѣхъ же лицъ; это—то же учрежденіе подъ двумя различными видами.

Сенатъ, на основаніи уже приведенныхъ соображеній (§ 6),—учрежденіе сравнительно безъ власти и значенія. Сверхъ обычныхъ законодательныхъ функцій, онъ можетъ служить и судебнымъ учрежденіемъ по государственнымъ преступленіямъ; сверхъ

того, его согласіе необходимо для распущенія нижней палаты. Но обѣ эти функціи—почти номинальныя: обвиненія государственныхъ людей въ политическихъ преступленіяхъ, такъ же какъ и распущенія палаты, не относятся къ обычнымъ явленіямъ политической жизни во Франціи.

Жизнь Сената непрерывна, но одна треть сенаторовъ возобновляется каждые три года. Сенаторы избираются сложными «электоральными коллегіями» въ каждомъ департаментѣ. Электоральныя коллегіи образуются изъ депутатовъ отъ выборщиковъ въ Палату Депутатовъ и въ «Общіе Департаментскіе Совѣты» и изъ членовъ совѣтовъ округовъ и общинъ. Сенаторъ долженъ быть не моложе сорока лѣтъ.

Члены Палаты Депутатовъ избираются общей подачей голосовъ, и продолжительность существованія палаты опредѣляется въ четыре года. Для избранія нужно получить абсолютное большинство при первомъ голосованіи и простое большинство при перебаллотировкѣ. Система комитетовъ и отсутствіе широкаго дѣленія на партіи (§ 11) являются причиной того, что законодательная дѣятельность Французской Палаты рѣзко отличается отъ этой дѣятельности Англійской Палаты Общинъ.

Американскіе Соединенные Штаты.

§ 24.

Основное построеніе конституціи Соединенныхъ Штатовъ представляетъ поверхностное сходство съ

конституціей Франціи. Въ обѣихъ встрѣчается одинъ президентъ, избираемый на ограниченный срокъ, выборный Сенатъ съ непрерывнымъ существованіемъ, отправляющій извѣстныя административныя и судебныя функціи, равно какъ и тѣ, которыя обычно присущи легислатурѣ, и наконецъ болѣе многочисленную палату, контролирующую финансы и организованную по системѣ комитетовъ.

Но различія такъ же глубоки, какъ и сходства. Такъ какъ Соединенные Штаты составляютъ федерацію, то для нихъ вторая камера представляется необходимостью (см. §§ 7 и 8), чего нельзя сказать о Франціи, странѣ централизованной, почти лишенной классовыхъ отличій и гдѣ департаменты являются почти только подраздѣленіями, введенными ради удобствъ мѣстнаго управленія. Сенатъ Соединенныхъ Штатовъ, сверхъ того, получаетъ значеніе отъ своей широкой административной власти въ связи съ правомъ назначенія на федеральныя служебныя должности и правомъ ратификаціи иностранныхъ трактатовъ. Онъ, къ тому же, имѣетъ очень существенный контроль надъ финансами. Онъ почти неизмѣнно предлагаетъ поправки въ денежныхъ билляхъ Палаты Представителей, и, когда его поправки поспѣшно и презрительно отвергаются этой Палатой, назначается совѣщаніе изъ нѣсколькихъ членовъ обѣихъ палатъ, въ которомъ болѣе опытные сенатскіе делегаты обыкновенно добиваются своего. Подобно Палатѣ Лордовъ, Сенатъ обладаетъ правомъ судебной палаты для суда надъ провинив-

шимися государственными людьми. Но эта функція почти отошла въ область прошлаго. Подобные суды надъ государственными дѣятелями почти такъ же мало возможны въ Америкѣ, какъ и въ Англіи.

Въ сенатѣ предсѣдательствуетъ вице-президентъ. Это почти единственная функція этого служебнаго лица, за исключеніемъ случаевъ внезапной смерти президента. Тогда онъ замѣняетъ мѣсто президента. Вице-президентъ даже не входитъ въ составъ кабинета, и президентъ можетъ не обращаться къ нему за совѣтами въ теченіе всего срока его служенія. Онъ почти такъ же отрѣзанъ отъ участія въ дѣлахъ, какъ и принцъ Уэльскій, а шансы его на достиженіе высшей власти несравненно менѣе, чѣмъ у послѣдняго. И, несмотря на то, потребности партійной политики имѣютъ своимъ результатомъ, что талантливѣйшіе политическіе дѣятели отставляются на полку, путемъ ихъ превращенія въ безвредныхъ вице-президентовъ. Президентъ и вице-президентъ избираются въ то же время, и, между тѣмъ какъ первый является обыкновенно безцвѣтной личностью, не рискующей растерять голосовъ разногласіемъ съ какой-нибудь частью своей партіи, въ вице-президенты предлагается всегда самая крупная, выдающаяся фигура, въ надеждѣ отвлечь на нее голоса, которые иначе могли бы перейти на другую сторону.

Президентъ избирается на четыре года и несмѣняемъ иначе, какъ по суду. Онъ не является простой показной фигурой, а составляетъ дѣйствительный центръ администраціи какъ во внутреннихъ,

такъ и во внѣшнихъ дѣлахъ и можетъ ограничивать и законодательную дѣятельность въ томъ, въ чемъ съ ней расходится. Онъ совершенно независимъ отъ обѣихъ Палатъ Конгресса, но если имѣетъ въ виду быть избраннымъ вторично и не обладаетъ совершенно исключительной популярностью, то долженъ подвергнуться контролю такъ называемой «машины», т.-е. лидеровъ обширныхъ партійныхъ организацій на пространствѣ всей федераціи. Въ теченіе второго срока президентства это соображеніе уже не имѣетъ мѣста, такъ какъ обычай не допускаетъ избранія на третій срокъ. Въ области законодательной онъ обладаетъ правомъ veto, пріостанавливающаго принятіе вотированнаго закона. Если въ десятидневный срокъ послѣ принятія билля онъ извѣститъ конгрессъ, что не подпишетъ его, билль этотъ не становится закономъ, пока не будетъ пересмотрѣнъ обѣими палатами и не будетъ принятъ въ каждой большинствомъ двухъ третей; между тѣмъ какъ въ тѣхъ случаяхъ, когда билль не терпитъ отлагательства и встрѣтитъ его согласіе, онъ можетъ его подписать безъ всякой проволочки времени. Президентъ однако не долженъ быть разсматриваемъ какъ часть легислатуры, подобно англійскому королю, но скорѣе какъ посторонняя власть съ дискреціоннымъ правомъ вмѣшательства. Билли, на которые президентъ вовсе не отзывается, получаютъ силу по истеченіи десятидневнаго срока.

Помимо этого права отсрочки, президентъ не имѣетъ никакого дѣйствительнаго вліянія на законода-

тельство. Его ежегодное письменное «посланіе» Конгрессу, въ началѣ каждой сессіи, обыкновенно очень интересный документъ, но Палаты не обращаютъ на него никакого вниманія. Также въ письменной формѣ вступаютъ въ сношеніе съ Палатами и члены кабинета въ тѣхъ случаяхъ, когда у нихъ запрашиваются свѣдѣнія по соотвѣтственнымъ областямъ управленія. Никакой членъ министерства не можетъ быть членомъ Конгресса. Изучавшіе конституціонную исторію Англіи могутъ припомнить, какъ въ такъ называемомъ Act of Settlement было временно постановлено подобное удаленіе министровъ изъ Палаты Общинъ, но вслѣдъ затѣмъ предложены были поправки, измѣнившія это постановленіе, прежде чѣмъ оно вошло въ законную силу. Принятіе этого распорядка въ американской конституціи объясняется тѣмъ, что, будучи построена по образцу англійской конституціи восемнадцатаго вѣка, она имѣла въ виду особенно такія ея измѣненія, которыя казались въ то время необходимыми для того, чтобы сломить излишнюю силу исполнительной власти. По этой же причинѣ французскій президентъ и кабинетъ воспроизводятъ современный англійскій политическій механизмъ, такъ какъ и французская конституція построена по образцу нашей. Американскій президентъ, какъ было очень хорошо сказано,—это окаменѣлый Георгъ III съ ограниченнымъ срокомъ служенія. Президентъ французской республики, какъ мы уже сказали, конституціонный король типа Эдуарда VII.

Члены кабинета лично отвѣтственны только передъ президентомъ и такъ же мало пекутся о порицаніи или одобреніи со стороны Конгресса, какъ и судьи Верховнаго Суда*). Они избираются почти такъ же, какъ избирались министры королями изъ дома Тюдоровъ или Стюартовъ, т.-е. единственно на основаніи мнѣнія президента, что каждый изъ нихъ—самый подходящій человѣкъ для занимаемой имъ должности. Они попадаютъ въ федеральный кабинетъ изъ Законодательныхъ Собраній или изъ представителей исполнительной власти отдѣльныхъ штатовъ, или изъ обыкновенныхъ дѣловыхъ людей. И здѣсь должна быть упомянута одна любопытная черта, въ такой демократической странѣ представляющаяся странной аномаліей. Въ случаѣ смерти президента его мѣсто занимаетъ вице-президентъ, въ случаѣ смерти этого послѣдняго его мѣсто занимаетъ государственный секретарь. Такимъ образомъ, при этихъ, правда, мало вѣроятныхъ обстоятельствахъ, глава государства будетъ избранъ своимъ предшественникомъ, какъ это было бы въ Англіи, если бъ сохранился конституціонный строй временъ Оливера Кромвеля.

Президентъ избирается по системѣ непрямыхъ выборовъ. По теоріи творцовъ конституціи, избраніе этимъ по возможности обезпечивалось отъ страстности и мелочности партійной борьбы. Каждый штатъ дол-

*) И судьи, и министры могутъ быть подвергнуты суду за важныя нарушенія своихъ обязанностей, но эта процедура имѣетъ скорѣе судебный, чѣмъ политическій характеръ.

женъ былъ выбирать изъ числа своихъ мудрѣйшихъ гражданъ—за исключеніемъ тѣхъ, которые уже подверглись развращающему дѣйствію службы въ мѣстной легислатурѣ—столько же избирателей президента, сколько онъ посылалъ членовъ въ обѣ камеры. Эти мудрые и безпристрастные избиратели должны были, повинуясь только внушеніямъ своей чистой совѣсти, выбрать самого лучшаго, самого мудраго человѣка, какого только можно было найти, чтобы вручить ему кормило правленія.

Но стоитъ немного поразсудить, чтобы убѣдиться, что система избранія въ двухъ степеняхъ можетъ оказаться на практикѣ обманчивой въ тѣхъ случаяхъ, когда промежуточные избиратели не исправляютъ никакой иной корпоративной функціи и призваны дѣйствовать по поводу обстоятельства, заранѣе опредѣленнаго. Система непрямого выбора является успѣшной въ Англіи, потому что члены Парламента, призванные создавать и низлагать министерства, исполняютъ, помимо этого столько, важныхъ и многообразныхъ функцій, что ихъ личныя качества и партійныя склонности по необходимости должны быть приняты во вниманіе ихъ избирателями. Эта система могла бы оказаться успѣшной, если бъ примѣнялась по способу, принятому при выборахъ нѣкоторыхъ кембриджскихъ профессоровъ. Здѣсь избиратели назначаются впередъ на нѣсколько лѣтъ, при чемъ выбывающіе пополняются въ извѣстные опредѣленные сроки, и такъ какъ неизвѣстно, когда откроется та или иная вакансія и кто явится

на нихъ кандидатами, то избиратели вынуждены прилагать дѣйствительныя свои знанія и руководиться своимъ свободнымъ сужденіемъ. Но американская избирательная коллегія состоитъ изъ «куколъ», ни одна изъ которыхъ не осмѣлится прилагать къ дѣлу свое собственное сужденіе. Такое дѣйствіе, хотя вполнѣ законное и первоначально именно имѣвшееся въ-виду, было бы теперь, пожалуй, признано за самое возмутительное проявленіе противоконституціонной дерзости.

Изъ этого однако не вытекаетъ, чтобы большинство голосовъ въ избирательной Коллегіи всегда совпадало съ большинствомъ голосовъ, поданныхъ при выборѣ избирателей. Въ каждомъ штатѣ все число избирателей выбирается массовымъ голосованіемъ, такъ что всѣ избиратели отъ одного штата должны быть или «демократы», или «республиканцы». Такимъ образомъ, большинство одного голоса въ такомъ большомъ штатѣ, какъ Иллинойсъ или Нью-Іоркъ, можетъ перевѣсить подавляющія большинства въ трехъ или четырехъ малыхъ штатахъ, и, слѣдовательно, воля большинства можетъ быть въ извѣстной степени нарушена, благодаря случайности. Такъ было и въ комиціяхъ древняго Рима, гдѣ большинство, все равно малое или большое, въ предѣлахъ каждой трибы или центуріи рѣшало голосованіе всей трибы или центуріи.

Въ Американскую Палату представителей каждый штатъ посылаетъ число членовъ, пропорціональное его населенію. Они выбираются на два года и по-

лучаютъ вознагражденіе за свою службу. Дѣятельность комитетовъ и совершенно исключительныя полномочія спикера были указаны выше (§ 14). Не предусмотрѣнъ случай распущенія Палаты до истеченія ея двухлѣтняго существованія.

Что касается отдѣльныхъ штатовъ Американскаго Союза, то должно отмѣтить, что ни одно изъ ихъ законодательныхъ собраній не можетъ считаться «верховнымъ». Первоначально, какъ англійскія колоніи, они были ограничены свыше, условіями конституцій, начертанныхъ въ Англіи. Затѣмъ, уже какъ свободныя государства, они измѣнили свои конституціи, ограничивъ ихъ на этотъ разъ уже снизу, правомъ поправокъ, принадлежащимъ гражданамъ штата.

Положеніе представителей исполнительной и судебной власти очень мало походитъ на то, что мы привыкли видѣть въ Англіи. Не только губернаторъ штата, но и секретарь штата, судьи, шерифы, словомъ всѣ служащіе, за исключеніемъ самыхъ низшихъ, избираются непосредственно гражданами, хотя въ нѣкоторыхъ случаяхъ они могутъ быть удалены главой исполнительной власти. Это, конечно, имѣетъ своимъ результатомъ нѣкоторый недостатокъ связности въ администраціи, а по отношенію къ судьямъ нѣсколько умаляетъ ихъ значеніе. Различіе между должностными лицами, служащими федеральному правительству и отдѣльнымъ штатамъ, очень поразительно, когда вспомнимъ, въ какой зависимости отъ воли президента находятся даже министры.

Судьи отдѣльныхъ штатовъ и федеральные судьи существуютъ одни рядомъ съ другими, и нѣтъ апелляціи отъ первыхъ ко вторымъ, кромѣ тѣхъ случаевъ, когда одна изъ тяжущихся сторонъ основываетъ свое право на какомъ-нибудь федеральномъ статуѣ или трактатѣ, законность которыхъ оспаривается, или когда подвергается сомнѣнію законность дѣйствія мѣстной власти, отстаиваемая мѣстнымъ судомъ.

Федеральные суды касаются только такихъ вопросовъ, которые не могли бы обсуждаться въ судахъ отдѣльныхъ штатовъ (каковы случаи на морѣ и такіе, въ которыхъ замѣшаны интересы нѣсколькихъ штатовъ), или такихъ, въ которыхъ тяжущіяся стороны, граждане различныхъ штатовъ или послы, аккредитованные при союзномъ правительствѣ.

Неспособность федеральныхъ судовъ, федеральной исполнительной власти или Конгресса оказывать воздѣйствіе на дѣла, относимыя къ исключительной компетенціи отдѣльныхъ штатовъ, обнаружилась въ поразительной степени нѣсколько лѣтъ тому назадъ, когда въ Луизіанѣ подвергли самосуду Линча нѣсколькихъ итальянцевъ и суды Луизіаны не дали удовлетворенія. Конституція не разрѣшаетъ отдѣльнымъ штатамъ входить въ непосредственныя сношенія съ иностранными державами, а вашингтонскія власти объявили, что они не въ правѣ вмѣшиваться во внутреннія дѣла Луизіаны, такъ что итальянскій посланникъ былъ вынужденъ временно покинуть Соединенные Штаты.

Тотъ фактъ, что крупныя корпораціи, называемыя обыкновенно «трёстами», продолжаютъ существовать, объясняется безсиліемъ Конгресса переступить извѣстныя границы въ дѣлѣ законодательства. Маленькій штатъ Нью-Джерсей, желая увеличить свой доходъ налогомъ на акціонерныя общества, разрѣшилъ въ своихъ предѣлахъ организацію обществъ, имѣвшихъ своею цѣлью скупку акцій и собственности обществъ въ другихъ штатахъ всего Союза. Хотя это шло прямо вразрѣзъ тому, что было постановлено другими штатами и конгрессомъ, поощряя то, что они желали предотвратить, они оказались безсильными преслѣдовать по закону общества, узаконенныя упорнымъ штатомъ. Такія столкновенія являются почти неизбѣжнымъ послѣдствіемъ отсутствія «гибкости» въ американской конституціи.

Швейцарія.

§ 25.

Швейцарія представляетъ собою федерацію, состоящую изъ двадцати двухъ маленькихъ кантоновъ, во многомъ сходную съ Американскимъ Союзомъ. И тамъ и здѣсь встрѣчаются президентъ, малая Палата, состоящая изъ двухъ членовъ отъ каждаго кантона, и большая Палата, избираемая на основаніи численности населенія. Но черты различія между двумя конституціями многочисленны и бросаются въ глаза.

Быть можетъ, самой замѣчательной особенностью

швейцарской конституціи является небольшое исполнительное собраніе, извѣстное подъ именемъ союзнаго совѣта—Conseil Fédéral, или Bundesrath. Этотъ Федеральный Совѣтъ изъ семи членовъ (избираемыхъ Народнымъ Собраніемъ въ началѣ каждаго трехлѣтняго срока существованія низшей законодательной Палаты, но на практикѣ постоянно выбираемыхъ вновь, пока сами не захотятъ выйдти въ отставку) представляетъ что-то въ родѣ національнаго совѣта директоровъ, одинъ изъ которыхъ ежегодно избирается въ президенты Швейцарской Конфедераціи. Этотъ титулъ обезпечиваетъ за нимъ только одно первенство въ Совѣтѣ: онъ является его предсѣдателемъ и считается главою всей націи.

Федеральные совѣтники представляютъ скорѣе группу лицъ, соотвѣтствующихъ англійскимъ помощникамъ министровъ, чѣмъ англійскій кабинетъ, потому что выбираются они прежде всего на основаніи своихъ административныхъ способностей, и если ихъ политическія убѣжденія принимаются во вниманіе, то скорѣе въ видахъ обезпеченія разнообразія, чѣмъ единства воззрѣній. Даже значительное большинство консерваторовъ въ Народномъ Собраніи не станетъ замѣщать вакансію въ совѣтъ консерваторомъ, если консерваторы уже достаточно преобладаютъ въ немъ. Конституція предусматриваетъ и устраняетъ также и возможность преобладанія какого-нибудь отдѣльнаго кантона. Совѣтъ не можетъ заключать болѣе одного представителя отъ одного кантона, хотя по обычаю нѣкоторые изъ

большихъ кантоновъ всегда имѣютъ своихъ представителей. Въ обязанности членовъ Совѣта входятъ и нѣкоторыя судебныя функціи, и ими же обыкновенно редактируются проекты законовъ, вносимые въ Палаты. Совѣтъ является въ такой степени свободнымъ отъ духа партій, что онъ послушно редактируетъ и такія мѣры, которыя самъ не оправдываетъ и которыя нѣкоторые изъ его членовъ оспариваютъ въ законодательныхъ палатахъ, потому что члены Совѣта имѣютъ право участвовать въ преніяхъ Палатъ и, нимало не стѣсняясь, выступаютъ другъ противъ друга, защищая или отвергая билль. Можно сказать, что въ Швейцаріи функціи исполнительной власти вмѣсто того, чтобы быть объединенными одной главой, находятся въ вѣдѣніи «постоянной комиссіи» и совершенно ограждены отъ партійныхъ видовъ членовъ этой комиссіи.

Щвейцарская законодательная власть представлена двумя палатами, Народнымъ Совѣтомъ и Кантональнымъ Совѣтомъ, которыя собираются въ общую сессію подъ названіемъ «Народнаго Собранія» для выбора федеральныхъ совѣтниковъ, президента, федеральныхъ судей, федеральныхъ генераловъ, равно какъ и для отправленія извѣстныхъ судебныхъ функцій. Народный Совѣтъ, въ который каждый кантонъ отправляетъ число членовъ, пропорціональное населенію, засѣдаетъ въ теченіе трехъ лѣтъ, при чемъ не предусмотрѣна возможность его распущенія въ предѣлахъ этого срока. Кантональный Совѣтъ состоитъ изъ двухъ членовъ отъ каж-

даго кантона, избранныхъ такимъ образомъ и на такой срокъ, какъ это сочтетъ умѣстнымъ избирающій кантонъ. Въ отличіе отъ французскаго и американскаго сенатовъ эта палата не имѣетъ никакихъ исключительно ей принадлежащихъ функцій. Но, хотя ея вліяніе замѣтно падаетъ, палата эта, ни въ какомъ случаѣ, не играетъ подчиненной и подчиняющейся роли, свойственной большинству другихъ вторыхъ камеръ.

Судебная система въ Швейцаріи—одна изъ тѣхъ, которыя труднѣе всего поддаются пониманію иностранца. Помимо кантональныхъ судовъ, существуетъ и судъ федеральный, вѣдающій вопросы межкантональные, случаи измѣны, особенно важныя гражданскія дѣла *); но, сверхъ того, и Федеральный Совѣтъ и Народное Собраніе исполняютъ извѣстныя судебныя функціи.

Но гораздо болѣе заслуживаетъ вниманія тотъ непосредственной контроль, который сохраняетъ весь народъ надъ всѣмъ, касающимся законодательства, при чемъ палаты остаются въ такомъ же строгомъ подчиненіи избирателямъ, въ какомъ федеральный совѣтъ находится по отношенію къ легислатурѣ. Это достигается конституціоннымъ механизмомъ, носящимъ названіе иниціативы и референдума. На основаніи системы *иниціативы*, любые

*) И, повидимому, онъ не имѣетъ права отвергать, какъ неконституціонные и недѣйствительные, законы, проведенные, съ соблюденіемъ надлежащихъ формъ, федеральной легислатурой.

пятьдесятъ тысячъ избирателей имѣютъ право требовать измѣненій въ законѣ, которыя должны быть редактированы Народнымъ Собраніемъ и подвергнуты всенародному голосованію. На основаніи системы *референдума* всякая предложенная поправка конституціи должна быть подвергнута плебисциту и должна быть принята большинствомъ голосовъ въ большинствѣ кантоновъ, прежде чѣмъ получить силу закона. Путемъ такого же обращенія и любое иное законодательное измѣненіе можетъ быть подвергнуто референдуму. Такимъ образомъ, избиратели могутъ и не считаться съ партійными воззрѣніями кандидатовъ въ парламентъ такъ же, какъ и Народное Собраніе не считается съ партійными воззрѣніями членовъ Федеральнаго Совѣта. Все, въ чемъ нуждаются избиратели, — чтобы избранные оказались искусными законодателями. Въ этомъ убѣждаетъ, напримѣръ, такой случай, приключившійся лѣтъ двадцать тому назадъ. Вслѣдъ за сессіей, въ которой вся законодательная работа Палатъ была позорно отвергнута однимъ референдумомъ за другимъ, оказалось, что при слѣдующихъ общихъ выборахъ отношеніе партій въ Палатѣ осталось существенно тѣмъ же.

Въ тѣхъ кантонахъ, которые имѣютъ собственныя легислатуры, дѣйствуетъ этотъ же механизмъ инициативы и референдума. Но есть кантоны настолько незначительныхъ размѣровъ, что они не имѣютъ выборной легислатуры, а законы вырабатываются самими гражданами на массовыхъ митин-

гахъ (Landesgemeinde). Другіе имѣютъ одно-камерную легислатуру (Великій Совѣтъ) и Исполнительный Совѣтъ, при чемъ этотъ послѣдній иногда выбирается Великимъ Совѣтомъ, а иногда прямымъ голосованіемъ народа. Но въ громадномъ большинствѣ случаевъ, при выборѣ исполнительныхъ органовъ, придерживаются того же освященнаго обычаемъ равнодушія къ партійности, которую мы отмѣтили по поводу выборовъ федеральныхъ исполнительныхъ органовъ.

Пруссія.

§ 26.

Пруссія, по формѣ—конституціонная монархія, но на дѣлѣ Палаты оказываютъ только очень слабый контроль надъ королемъ и его министрами. Министры, какъ и члены американскаго президентскаго кабинета, дѣйствуютъ обыкновенно безъ совѣщанія между собою и получаютъ и сохраняютъ свои мѣста по волѣ не Палатъ, а короля.

Прусская Палата Господъ—смѣшанное собраніе, содержащее и наслѣдственныхъ, и пожизненныхъ членовъ, при чемъ эти послѣдніе назначаются по рекомендаціи крупныхъ землевладѣльцевъ или учрежденій, каковы университеты и церковныя коллегіи. Нижняя Палата выбирается по непрямой системѣ, доставляющей преобладающее вліяніе богатству. Въ каждомъ избирательномъ округѣ голосующіе распредѣляются въ списки, въ порядкѣ цифръ

уплачиваемыхъ ими прямыхъ налоговъ. Начиная съ самыхъ крупныхъ плательщиковъ, тѣ, кто платитъ треть всѣхъ податей округа, образуютъ первый классъ; тѣ, кто уплачиваетъ вторую треть, составляютъ второй классъ, а остальные—третій. Первый классъ состоитъ изъ нѣсколькихъ богатыхъ людей, второй—изъ значительнаго числа избирателей средняго состоянія и, наконецъ, третій—изъ громаднаго числа плательщиковъ податей. Такимъ образомъ прусская конституція, быть можетъ, самая олигархическая въ Европѣ. Но это не парализуетъ ея дѣйствія, такъ какъ Пруссія многимъ обязана бюрократіи, могущественной, всюду проникающей и неподкупной, — бюрократіи такой, какая никогда не могла бы возникнуть въ демократической странѣ, подобной Англіи.

Германія.

§ 27.

Читатель не долженъ смѣшивать конституцію Германіи съ конституціей Пруссіи. Пруссія, конечно, главный участникъ въ имперіи, занимая значительно болѣе половины ея площади. Но Германія по внѣшней формѣ—федерація, хотя крайне несовершенная. Стоитъ указать на слѣдующія обстоятельства: части, входящія въ ея составъ, крайне различны по своимъ размѣрамъ; онѣ неодинаково представлены въ обѣихъ Палатахъ и пользуются неодинаковыми привилегіями; условія федераціи могутъ быть измѣняемы

по желанію центральной легислатуры безъ предварительнаго совѣщанія съ отдѣльными членами федераціи; и, наконецъ, суды не имѣютъ права признавать по существу неконституціонными постановленія федеральной легислатуры, если только они проведены съ соблюденіемъ предписанныхъ формальностей. Высказывается даже мнѣніе, что устойчивость германской федеральной системы въ значительной степени опредѣляется преобладаніемъ въ ней Пруссіи и широкой властью, которою располагаетъ ея король, въ то же время императоръ германскій, между тѣмъ какъ устойчивость Соединенныхъ Штатовъ Америки зависитъ отъ того именно, что ни одинъ отдѣльный штатъ никогда не достигалъ такой силы, чтобы заслонить собой другіе. Сверхъ того, границы Германской имперіи очень плохо защищены съ обоихъ фланговъ, и это вызываетъ необходимость сильнаго центральнаго правительства, превращая всю страну въ какое-то подобіе вооруженнаго лагеря, въ которомъ недопустимо, чтобы какіе - нибудь конституціонныя препятствія могли серьезно ограничивать авторитетъ самодержавнаго главы и повелителя всего воинства.

Центральной фигурой въ германской системѣ, осью вращенія федеральной конституціи, является

*) Существуетъ, правда, ограниченіе, по которому ни одно изъ входящихъ въ составъ федераціи государствъ не можетъ быть безъ его согласія лишено какого-нибудь права, обезпеченнаго конституціей. Но точные предѣлы этого ограниченія, повидимому, являются спорными.

любопытное собраніе, носящее названіе Союзнаго Совѣта, т.-е. Федеральнаго Совѣта. По формѣ это не что иное, какъ собраніе посланниковъ, уполномоченныхъ правительствами различныхъ государствъ союза. Эти совѣтники (семнадцать отъ Пруссіи, шесть отъ Баваріи, по четыре отъ Вюртемберга и Саксоніи, по три отъ Бадена и Гессена, два отъ Мекленбургъ-Шверина и по одному изъ остальныхъ семнадцати государствъ) *) получаютъ содержаніе приблизительно одинаковое съ содержаніемъ посланниковъ, подавая голоса въ строгой соотвѣтственности съ полученными отъ своихъ правительствъ инструкціями; они назначаются, получаютъ жалованье и отзываются, какъ это заблагоразсудится ихъ господамъ. Они ясно играютъ только роль посланниковъ и вполнѣ воздерживаются отъ собственныхъ сужденій, такъ что одинъ присутствующій членъ такого посольства можетъ подавать голосъ за все число представителей данной страны, а нѣсколько малыхъ государствъ держатъ въ складчину одного общаго представителя. На дѣлѣ каждое государство голосуетъ разомъ, только голосъ Пруссіи считается за семнадцать очковъ, Баваріи—за шесть и т. д.

Но Союзный Совѣтъ походитъ на англійскій кабинетъ въ своей «проболевтической» функціи подготовленія законодательства на усмотрѣніе Рейхстага и въ общемъ надзорѣ надъ всей админи-

*) Эльзасъ и Лотарингія представлены депутатами безъ права голосованія.

страціей; сверхъ того, его согласіе должно быть испрашиваемо императоромъ прежде, чѣмъ онъ ввяжется въ войну, если только она не чисто оборонительная. Все это предполагаетъ, что Союзный Совѣтъ, подобно англійскому кабинету, ведетъ свои дебаты втайнѣ, такъ чтобы выступать передъ народомъ съ возможно выровненнымъ фронтомъ, что, однако, ни на основаніи закона, ни на основаніи обычая, не исключаетъ возможности для отдѣльныхъ членовъ Совѣта выступать противниками постановленій большинства въ Рейхстагѣ, въ преніяхъ котораго каждый членъ Совѣта имѣетъ право принимать участіе.

Союзный Совѣтъ представляетъ еще и то сходство съ Палатой Лордовъ, что всѣ мѣры, исходящія изъ Рейхстага, должны восходить въ совѣтъ для утвержденія. И, наконецъ, въ федеральныхъ вопросахъ онъ играетъ роль верховнаго апелляціоннаго суда, подобно судебнымъ засѣданіямъ Палаты Лордовъ или такимъ же комитетамъ Тайнаго Совѣта.

Большая законодательная Палата, Рейхстагъ, представляетъ мало особенностей, нуждающихся въ поясненіяхъ. Онъ избирается всѣмъ совершеннолѣтнимъ *) мужскимъ населеніемъ — фактъ, представляющійся довольно неожиданнымъ въ примѣненіи къ нѣмецкой легислатурѣ. Но распредѣленіе избирательныхъ округовъ даетъ большимъ городамъ, гдѣ наиболѣе сильны радикальные и соціалисти-

*) Возрастъ, имѣющій право на голосъ,—25 лѣтъ.

ческіе элементы, совершенно несправедливо малую долю участія въ представительствѣ. Финансы находятся только отчасти подъ контролемъ Палаты, такъ какъ многочисленные и самые существенные законы, опредѣляющіе государственные доходы, имѣютъ болѣе или менѣе постоянный характеръ и не подлежатъ, какъ въ Англіи, ежегодному пересмотру. Палата можетъ критиковать правительство (на дѣлѣ состоящее только изъ императора и его канцлера, такъ какъ кабинета, въ настоящемъ смыслѣ, не существуетъ), но правительство не отвѣтственно передъ Палатой, между тѣмъ какъ Палата можетъ быть распущена императоромъ, если онъ заручится согласіемъ Союзнаго Совѣта. Система комитетовъ примѣняется и въ Рейхстагѣ, хотя не въ такой мѣрѣ, какъ во Франціи и въ Америкѣ.

Императоръ, какъ таковой, не имѣетъ права налагать свое veto на законодательную дѣятельность Палаты. Но императоръ—въ то же время прусскій король, назначающій семнадцать членовъ (фактически двадцать, благодаря контролю Пруссіи надъ Вальдекомъ и Брауншвейгомъ) изъ пятидесяти восьми, входящихъ въ составъ Союзнаго Совѣта.

Конституціей предусмотрѣно, что никакое въ ней измѣненіе не можетъ быть проведено, если противъ него выскажется четырнадцать голосовъ въ Союзномъ Совѣтѣ, а также спеціально оговорено, что никакое измѣненіе въ законахъ, регулирующихъ армію, флотъ или таможенный порядокъ, не можетъ подвергаться veto Пруссіи.

Пруссіи принадлежитъ рѣшающій голосъ, въ случаѣ раздѣленія голосовъ поровну, и предсѣдательство во всѣхъ постоянныхъ комиссіяхъ, за исключеніемъ комиссіи по иностраннымъ дѣламъ. Да въ этомъ послѣднемъ она и не нуждается, такъ какъ комиссія по иностраннымъ дѣламъ почти ограничивается заслушиваніемъ сообщеній имперскаго канцлера, который обыкновенно въ то же время и президентъ прусскаго министерства. Въ другихъ семи комитетахъ, нѣкоторыя государства имѣютъ особыя права представительства, остальныя же мѣста въ этихъ комитетахъ замѣщаются представителями государствъ, опредѣляемыми императоромъ или Союзнымъ Совѣтомъ.

Подводимъ итогъ. Германія—федерація подъ предсѣдательствомъ короля Пруссіи, всемогущаго въ королевствѣ, составляющемъ половину Имперіи. Большая часть изъ остальныхъ участниковъ федераціи представляетъ собою королевства или княжества, управляемыя деспотически, хотя сохраняющія внѣшность, и только внѣшность, конституціонной свободы. Императоръ управляетъ черезъ канцлера, только лично ему отвѣтственнаго и предсѣдательствующаго въ Союзномъ Совѣтѣ. Союзный Совѣтъ, фактически только совѣтъ посланниковъ, уполномоченныхъ правительствами различныхъ государствъ, соединяетъ нѣкоторыя функціи англійскаго кабинета съ функціями, въ другихъ странахъ принадлежащими высшимъ апелляціоннымъ судамъ. Въ то же время онъ дѣйствуетъ и какъ вторая законодательная камера, чрезъ

которую должны проходить всѣ мѣры, прежде чѣмъ получить силу закона. Рейхстагъ—палата, избираемая при помощи всеобщей подачи голосовъ; она можетъ критиковать дѣйствія правительства, порой дѣлать ему нѣкоторыя затрудненія, но лишена дѣйствительнаго надъ нимъ контроля.

Австро-Венгрія.

§ 28.

Союзъ Австріи и Венгріи всего удачнѣе можно назвать постояннымъ товариществомъ между федеральной имперіей и не совсѣмъ объединеннымъ королевствомъ. Австрія сама представляетъ конгломератъ разнородныхъ королевствъ, княжествъ и графствъ; Венгрія включаетъ въ себя въ качествѣ полунезависимаго придатка Кроатію. А Боснія и Герцеговина находятся подъ контролемъ соединеннаго Австро-Венгерскаго правительства.

Но это товарищество, несмотря на его болѣе чѣмъ трехсотлѣтнее существованіе, поддерживается только какъ ворчливая уступка политической необходимости, и, помимо дѣловыхъ сношеній, до сихъ поръ венгерецъ чувствуетъ себя чужимъ въ Австріи, такъ же какъ австріецъ въ Венгріи. Въ лицѣ императора-короля имѣется общій монархъ, а также система общихъ министерствъ для контроля надъ внѣшними дѣлами, арміей, общимъ бюджетомъ и управленіемъ Босніей и Герцеговиной, но нѣтъ общей конституціи и таможенныя дѣла, равно какъ и распоряженія,

касающіяся армій, должны регулироваться параллельными, но совершенно независимыми законодательными актами или формальными соглашеніями, имѣющими почти международный характеръ. Соединенныя министерства подчиняются контролю „Делегацій“—двухъ ежегодно избираемыхъ комитетовъ, состоящихъ изъ сорока членовъ нижней палаты и двадцати членовъ верхней палаты, выбираемыхъ въ такомъ числѣ каждымъ изъ двухъ отдѣловъ двойственной монархіи. Эти делегаціи никогда не ведутъ преній совмѣстно, но, когда не оказывается возможнымъ притти иначе къ соглашенію, собираются въ общее засѣданіе, не затѣмъ однако, чтобы обсуждать вопросъ, а затѣмъ только, чтобы его голосовать, предварительно сравнявъ число голосовъ (если, какъ это почти неизбѣжно бываетъ, нѣкоторые члены отсутствуютъ) посредствомъ жребія, сокращающаго численность тѣхъ, контингентъ которыхъ оказывается въ большинствѣ. Полномочія делегацій невелики, но члены ихъ руководятся своимъ собственнымъ сужденіемъ, а не инструкціями соотвѣтственныхъ національныхъ легислатуръ или правительствъ. Въ Венгріи палата Магнатовъ соотвѣтствуетъ палатѣ Лордовъ. Но дворянство такъ многочисленно, что только самые богатые пользуются своими правами. Кромѣ этихъ наслѣдственныхъ пэровъ, палата заключаетъ еще нѣкоторыхъ представителей церкви, нѣкоторыхъ членовъ по ихъ офиціальному положенію, нѣсколькихъ пожизненныхъ пэровъ и тѣхъ эрцгерцоговъ,

которые имѣютъ помѣстья въ Венгріи. Кроатія-Славонія (обладающая самостоятельнымъ Ландтагомъ) представлена тремя членами.

Въ Палатѣ Представителей (Венгерской Палатѣ Общинъ) четыреста тринадцать венгерскихъ и сорокъ кроатскихъ членовъ. Кроаты удаляются изъ собранія, когда обсуждаются чисто венгерскіе вопросы, подобно тому какъ по Гладстоновскому биллю Гомъ-Руля ирландскіе депутаты должны были выходить при обсужденіи вопросовъ, касающихся исключительно Англіи и Шотландіи.

Въ Австрійской половинѣ монархіи, находится семнадцать провинціальныхъ парламентовъ (Ландтаговъ), не считая національнаго Рейхсрата. Всѣ дѣла, не подлежащія Рейхсрату, подлежатъ юрисдикціи Ландтаговъ.

Рейхсратъ состоитъ изъ палаты Лордовъ (состоящей изъ извѣстнаго числа наслѣдственныхъ дворянъ, епископовъ, королевскихъ принцевъ и пожизненныхъ членовъ, назначаемыхъ императоромъ) и Палаты Представителей. Для выборовъ голосующіе раздѣлены на пять классовъ, сообразно своему положенію и образу занятій, такъ что тотъ или иной членъ Палаты изображаетъ не извѣстный округъ, а, скажемъ, его землевладѣльцевъ или сельскія общины. Восемьдесятъ пять членовъ избираются крупными землевладѣльцами, сто восемнадцать—городами, двадцать одинъ—торговыми камерами, сто двадцать девять—сельскими общинами и семьдесятъ два пятымъ, или «общимъ», классомъ.

Обитатели семнадцати провинцій говорятъ на множествѣ различныхъ нарѣчій (восемь изъ нихъ офиціально признаются въ легислатурѣ), и между населеніемъ провинцій наблюдается обостренная враждебность. Бывали случаи, что всѣ представители какой-нибудь провинціи покидали засѣданіе палаты, чтобы сдѣлать его невозможнымъ, за отсутствіемъ законнаго числа.

Австрійское министерство только номинально отвѣтственно передъ Палатами; въ дѣйствительности оно зависитъ только отъ императора. Въ Венгріи законодательное собраніе дѣйствительно контролируетъ кабинетъ, такъ какъ едва ли гдѣ на континентѣ система партій привилась такъ, какъ въ этой странѣ. Такъ какъ, сверхъ того, венгерскіе государственные люди—умѣлые руководители своихъ партій, то и политика союзнаго правительства довольно вѣрно изображаетъ основныя требованія венгерской господствующей партіи. Принято говорить, что Венгрія, участвуя только на одну треть въ общихъ союзныхъ расходахъ, пользуется дѣйствительною властью на цѣлыхъ двѣ трети.

Скандинавія.

§ 29.

Скандинавія представляетъ также двойственную монархію, во многомъ сходную съ Австро-Венгріей. Есть общій монархъ, обладающій довольно значительными правами, между прочимъ — дополни-

тельнымъ законодательнымъ правомъ, напоминающимъ права англійскихъ королей шестнадцатаго столѣтія, — но нѣтъ общаго министерства. Вмѣсто того, предусмотрѣно, что когда дѣла, касающіяся Норвегіи, обсуждаются въ Шведскомъ Совѣтѣ, въ немъ принимаетъ участіе норвежскій членъ министерства, и наоборотъ. Обѣ страны имѣютъ по двѣ Палаты. Но верхняя камера Шведскаго Риксдага избирается мѣстными избирательными собраніями (совѣтами провинцій и муниципальными совѣтами), при чемъ каждый членъ сохраняетъ свое мѣсто въ теченіе девяти лѣтъ; между тѣмъ въ Норвегіи верхняя палата избирается нижней изъ числа своихъ членовъ. Дѣла, въ которыхъ заинтересованы обѣ страны и которыя лежатъ за предѣлами королевскихъ прерогативъ, рѣшаются, какъ и въ Австро-Венгріи, совмѣстнымъ законодательствомъ. Права гражданства не распространяются на обѣ страны: граждане одной являются чужестранцами въ другой, и норвежцы очень ревниво относятся къ преобладающему вліянію Швеціи въ вопросахъ общей политики обѣихъ странъ. Кабинеты занимаютъ среднее положеніе между англійскимъ, отвѣтственнымъ только передъ Парламентомъ, или прусскимъ и американскимъ, отвѣтственными только передъ главой исполнительной власти. Практическое равенство обѣихъ палатъ въ Швеціи вноситъ новое усложненіе, такъ какъ министерства одинаково боятся, или одинаково не боятся, обѣихъ. Въ норвежскомъ Стортингѣ верхняя палата (Лагтингъ) оказываетъ слабый контроль въ

сравненіи съ нижней (Одельстингъ). Мѣра, двукратно отвергнутая верхней палатой, разсматривается въ соединенномъ засѣданіи обѣихъ палатъ, въ которомъ нижняя располагаетъ втрое большимъ числомъ голосовъ. Вопросы, касающіеся конституціи и финансовъ, также окончательно рѣшаются въ соединенномъ засѣданіи, при чемъ вопросы первой категоріи, какъ въ Швеціи, такъ и въ Норвегіи, должны быть проведены въ двухъ послѣдующихъ Парламентахъ, прежде чѣмъ получать силу закона.

Остальныя Европейскія государства.

§ 30.

Голландія, Бельгія, Данія, Испанія и Португалія— всѣ подходятъ подъ опредѣленіе государствъ конституціонныхъ съ бикамерной легислатурой. Въ Португаліи, въ будущемъ, верхняя Палата будетъ состоять исключительно изъ назначаемыхъ членовъ; въ Испаніи она наполовину состоитъ изъ избранныхъ, наполовину изъ пожизненныхъ пэровъ, назначенныхъ короной или засѣдающихъ въ силу личныхъ правъ. Датская камера заключаетъ нѣсколькихъ назначенныхъ членовъ, но въ общихъ чертахъ напоминаетъ камеры Голландіи и Бельгіи. Въ этихъ трехъ странахъ эта камера — выборная, при чемъ избирательные округа, посылающіе въ нее представителей, нѣсколько болѣе тѣхъ, которые посылаютъ своихъ выборныхъ въ Нижнюю Палату. Кандидаты, равно какъ и избиратели, должны удо-

влетворять извѣстнымъ условіямъ, имущественнымъ или по возрасту. Всѣ эти камеры имѣютъ непрерывное существованіе; половина или треть членовъ выбываетъ въ опредѣленные сроки.

Италіянская система стоитъ на полпути между англійской и французской. Власть конституціоннаго монарха немногимъ отличается отъ власти англійскаго короля, хотя многочисленность партій оставляетъ ему болѣе широкій выборъ при назначеніи главъ министерства, когда ихъ приходится мѣнять. Сенатъ состоитъ изъ королевскихъ принцевъ и назначаемыхъ пожизненныхъ членовъ. Эти назначаемые пожизненные члены должны удовлетворять извѣстнымъ требованіямъ: они или должны прослужить нѣсколько лѣтъ депутатами, или числиться нѣсколько лѣтъ членами Королевской Академіи Наукъ, или пользоваться особымъ уваженіемъ за услуги, оказанныя государству, и т. д. Хотя эти квалификаціи довольно растяжимы, тѣмъ не менѣе право короля назначать сенаторовъ на дѣлѣ ограничивается правомъ сената обсуждать, въ какой мѣрѣ новые члены достойны занять свои мѣста, — правомъ, которымъ сенаторы пользуются съ извѣстною строгостью. Подобно верхнимъ палатамъ Англіи, Франціи и Америки, Сенатъ можетъ превращаться въ судебную палату по обвиненію служащихъ въ государственныхъ преступленіяхъ.

Избраніе въ Итальянскую Палату Депутатовъ обусловлено значительными ограниченіями, но въ другихъ отношеніяхъ Палата не представляетъ ничего

особеннаго. Система комитетовъ (см. § 14) и интерпелляцій существуетъ какъ во Франціи (хотя въ нѣсколько иной формѣ) и такъ же, какъ и тамъ, вызываетъ неустойчивость кабинетовъ.

Какъ и въ Англіи, конституція можетъ быть измѣнена обычнымъ законодательнымъ порядкомъ.

Британская имперія.

§ 31.

Въ предѣлахъ Британской имперіи мы имѣемъ многочисленныя копіи конституціи ихъ метрополіи. Губернаторъ, высылаемый англійскимъ кабинетомъ, замѣняетъ собою короля. Обыкновенно онъ обладаетъ нѣсколько болѣе широкой свободой по отношенію къ распущенію Палатъ; съ другой стороны, онъ можетъ задерживать исполненіе законовъ общеимперскаго значенія, пока не получитъ согласія центральнаго правительства. Иногда, онъ также обладаетъ большей свободой выбора между конкурентами на министерскій постъ, при смѣнѣ министерствъ. Въ другихъ отношеніяхъ губернаторъ играетъ почти исключительно роль показной фигуры. Въ его отсутствіе его мѣсто замѣняетъ главный судья колоніи.

По большей части, Парламентъ состоитъ изъ двухъ палатъ; только Онтаріо, Манитоба и Британская Колумбія, какъ сказано выше, составляютъ исключеніе. Верхняя камера иногда назначается правительствомъ, т.-е. колоніальнымъ министерствомъ, иногда же избирается ограниченной избирательной

коллегіей изъ имущественныхъ классовъ. Канада и Новый Южный Уэльзъ представляютъ примѣръ перваго, а Викторія—второго способа *).

Изъ двухъ большихъ федерацій, входящихъ въ составъ имперіи, Канадская по своей формѣ болѣе монархическая. Ея конституція—даръ Имперскаго Парламента, и непредусмотрѣнныя ею перемѣны могутъ быть осуществлены только тѣмъ же путемъ. Провинціи, входящія въ составъ федераціи, обладаютъ сравнительно небольшимъ законодательнымъ просторомъ, такъ какъ онѣ подчинены veto федеральнаго кабинета. Сенаторы, какъ и англійскіе пэры, креатуры, короны, а «корона» въ Канадѣ, какъ и въ Англіи, значитъ находящееся у дѣлъ министерство. Они представляютъ провинціи въ неравныхъ, но опредѣленныхъ закономъ пропорціяхъ и занимаютъ свои мѣста пожизненно.

Младшая Республика—созданіе болѣе демократическое. Федеральная конституція, обсуждавшаяся публично, пунктъ за пунктомъ, въ теченіе долгихъ лѣтъ, получила силу закона такъ же, какъ и предшествовавшая, только на основаніи акта Имперскаго Парламента. Но въ извѣстныхъ предѣлахъ (не очень стѣснительныхъ) населеніе Австраліи можетъ измѣнять условія союза и распорядокъ своихъ палатъ, не

*) Должно замѣтить, что колоніальные парламенты не стоятъ на одномъ уровнѣ съ Имперскимъ Парламентомъ. Ихъ положеніе вдвойнѣ подчиненное—и королю въ его совѣтѣ (King in Council), и королю въ парламентѣ (King in Parliament).

обращаясь за разрѣшеніемъ къ палатамъ, засѣдающимъ въ Вестминстерѣ. Каждая составная часть федераціи заботится о томъ, чтобы имѣть равное представительство въ Сенатѣ—палатѣ, опирающейся на самыя демократическія основы, когда-либо осуществлявшіяся въ какой бы то ни было законодательной палатѣ. Первые же выборы отправили въ Сенатъ большее число представителей труда, чѣмъ сколько было занято ими мѣстъ въ большой палатѣ.

Отдѣльныя Австралійскія государства предоставили федеральнымъ властямъ право вѣдать только строго опредѣленнымъ кругомъ вопросовъ. За этими предѣлами каждое отдѣльное государство сохраняетъ свою «верховную» власть, какъ и прежде. Наоборотъ, Канадскія провинціи оговорили только ограниченный рядъ вопросовъ, которыми вѣдаютъ сами, а все остальное предоставили исполнительной и законодательной власти всей федераціи. Сохраненныя ими законодательныя права представляютъ только тѣнь того, чѣмъ въ другихъ мѣстахъ пользуются колоніи, обладающія самоуправленіемъ.

Вся имперія естественно распадается на два отдѣла: съ одной стороны, самоуправляющіяся колоніи, а съ другой—Индія Коронныя колоніи и укрѣпленныя угольныя станціи. Первыя представляютъ любопытное состояніе автономно-покровительствуемой зависимости, подобіе чему, вѣроятно, со временемъ, представятъ, подъ господствомъ уче-

нія Монро, и взаимныя отношенія между южно-американскими республиками и могущественной англо-саксонской республикой.

Индійская имперія непремѣнно вызываетъ въ памяти Римскую, потому что нигдѣ какъ въ Индіи не выступаетъ англичанинъ въ той роли законодателя и пролагателя дорогъ, которую онъ играетъ въ современномъ мірѣ, подобно тому какъ римлянинъ игралъ ее въ древнемъ. Обѣ имперіи сложились изъ смѣшенія народовъ, говорившихъ различными языками и поклонявшихся различнымъ чуждымъ богамъ. Подобно Римской, и Индійская имперія представляется военной деспотіей, въ которой голосъ народа хотя и доходитъ до правителей, но едва ли представляетъ конституціонную силу. Въ качествѣ военныхъ имперій, опирающихся въ своей защитѣ на профессіональныя арміи, обѣ испытывали непрерывную тревогу и заботу о безопасной естественной границѣ. Этотъ страхъ побуждалъ и ту и другую къ погонѣ за призрачными неприступными горами или непроходимыми пустынями и приводилъ къ постоянному захвату аванпостовъ, долженствовавшихъ обезпечивать дополнительную безопасность за предѣлами старыхъ границъ; эти аванпосты, въ свою очередь, дѣлали необходимымъ движеніе впередъ для обезпеченія еще болѣе отдаленныхъ «непреодолимыхъ преградъ». Таковъ почти неизбѣжный результатъ, когда силы самой націи недостаточны для ея защиты, когда каждый гражданинъ, какъ выражались спар-

танцы, не составляетъ кирпича въ укрѣпленіяхъ, защищающихъ его родину.

Далѣе мы наблюдаемъ въ Индіи, какъ и въ Римской имперіи, много зависимыхъ государствъ, которыхъ господствующая власть не рѣшается вполнѣ поглотить, дожидаясь для этого, по большей части, вымиранія мѣстныхъ династій.

Брайсъ въ своихъ *Этюдахъ изъ области исторіи и юриспруденціи* указывалъ еще на одну любопытную параллель. Предѣльное разстояніе, измѣряемое временемъ, необходимымъ для доставленія войскъ отъ Лондона до отдаленнѣйшаго предѣла Бирмы или отъ Рима до Каледонской стѣны, было почти равно.

Очень рѣзко различіе въ характерѣ и расѣ у правителей и управляемыхъ въ современной имперіи, чего не наблюдалось въ такой степени въ древней. Римляне, распространяясь на весь міръ, во всѣхъ направленіяхъ, лучами, расходившимися изъ ихъ центра, легко ассимилировали побѣжденныхъ или сами ими ассимилировались. Англичане, явившись въ Индію словно съ другой планеты, не могутъ избрать ее своимъ постояннымъ мѣстомъ жительства вслѣдствіе ея негостепріимнаго климата. Какъ перелетныя птицы, остаются они чужеземцами и временными обитателями.

Параллель современной самоуправляющейся Имперіи мы невольно ищемъ и въ той Аѳинской имперіи, которая возникла изъ Делосской конфедераціи. Въ обѣихъ мы встрѣчаемъ ту же личную свободу, хотя аѳиняне, пожалуй, были въ менѣе благо-

пріятныхъ условіяхъ въ судахъ, подчиненныхъ Аѳинамъ городовъ, несмотря на то, что существовала апелляція въ Аѳины, какъ и наши колоніи апеллируютъ въ Тайный Совѣтъ. Аѳины и въ томъ отношеніи напоминали Англію, что это было маленькое морское государство, получавшее средства существованія извнѣ и признававшее всю свою силу въ своемъ флотѣ. Делосская конфедерація была обязана своимъ существованіемъ страху передъ Персіей; точно такъ же и Британская имперія сплотилась, въ значительной мѣрѣ, подъ давленіемъ страха передъ Испаніей и Франціей и распалась послѣ паденія французскаго владычества въ Канадѣ, для того чтобы позднѣе возникнуть на еще болѣе прочномъ основаніи.

Но Аѳинская имперія возникла путемъ присоединенія первоначально независимыхъ верховныхъ государствъ. Бѣлыя населенія современной Британской имперіи, за исключеніемъ Оранжевой республики и Трансвааля, никогда не были самостоятельными самоуправляющимися государствами. Конституціи, зависѣвшихъ отъ Аѳинъ государствъ становились все болѣе и болѣе сходными между собою и съ конституціей имперскаго города. Конституціи Британскихъ колоній—первоначально только слегка измѣненныя копіи конституціи метрополіи—обнаруживаютъ скорѣе стремленіе къ самостоятельному развитію; каждая колонія вырабатываетъ себѣ такую, которая наиболѣе соотвѣтствуетъ ея индивидуальному генію. Аѳины, сверхъ того, облагали за-

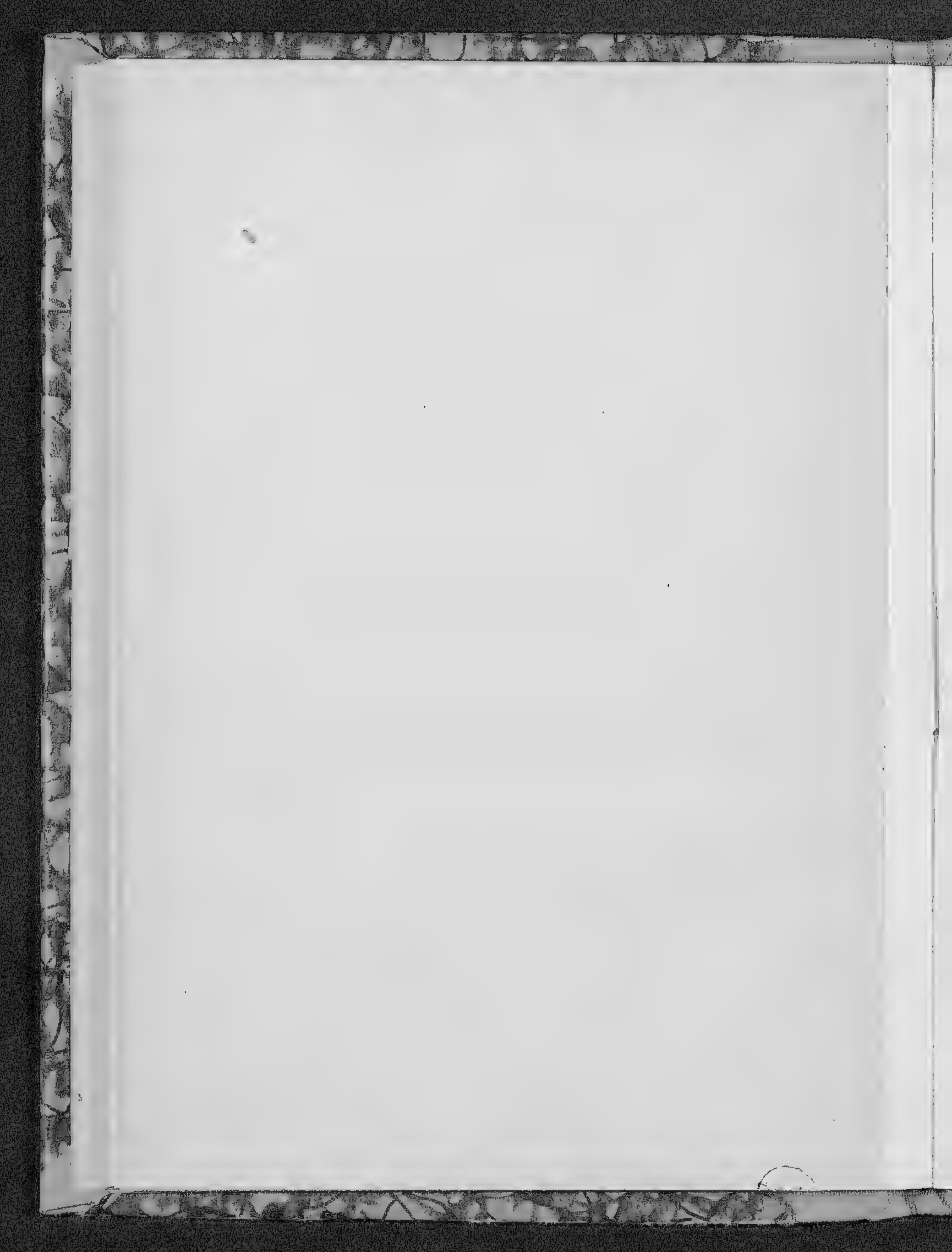
висѣвшія отъ нихъ государства довольно тяжелой данью на общеимперскія нужды, между тѣмъ какъ въ Британской имперіи «уставшій Титанъ» почти исключительно несетъ тяжелое бремя защиты.

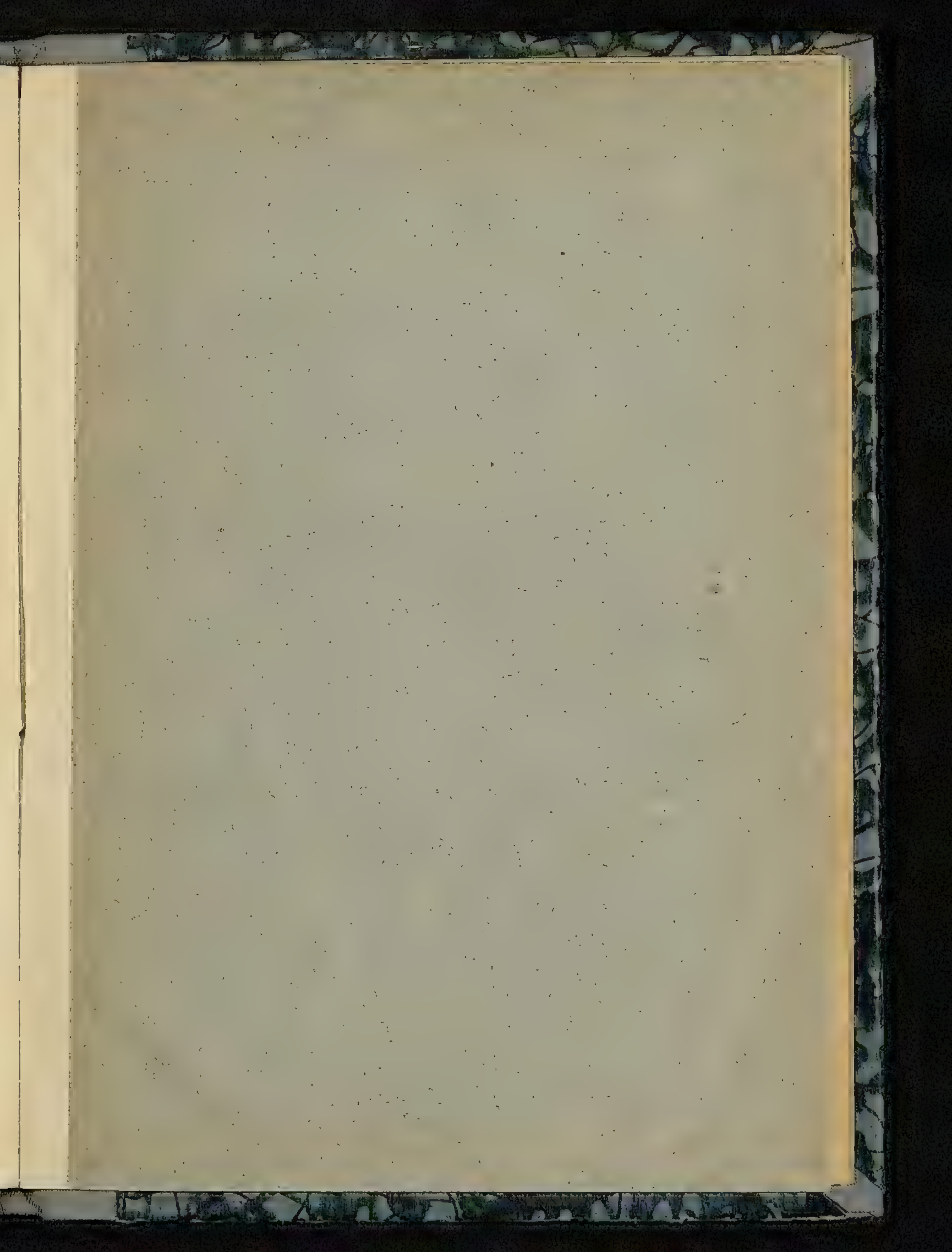
Конфедерація аѳинскихъ городовъ можетъ быть уподоблена пучку, сдерживаемому одною преобладающею силой. Британская имперія скорѣе уподобляется мощному дереву, приносящему новые вѣтви и плоды и съ годами становящемуся болѣе выносливымъ и могучимъ.

Когда вспыхивали мятежи въ Наксосѣ, Ѳазосѣ или на Эвбеѣ, Аѳины немедленно прибѣгали къ силѣ и жестоко усмиряли ихъ. Возмущенія въ Викторіи, Квебекѣ или Манитобѣ имѣютъ неизмѣннымъ послѣдствіемъ только уступки и реформы. Аѳины были строгимъ и требовательнымъ деспотомъ, это былъ «городъ-тиранъ», властвовавшій надъ ревнивымъ сообществомъ прекрасныхъ городовъ и острововъ, съ нетерпѣніемъ и сожалѣніемъ озиравшихся назадъ къ тому прошлому, которое для нихъ было золотымъ вѣкомъ свободы. Англія скорѣе походитъ на мать, чѣмъ на хозяйку въ домѣ, гдѣ могутъ возникать мимолетныя неудовольствія, но рѣдко долговременная вражда и гдѣ родовая связь и сродныя учрежденія, скорѣе чѣмъ большіе флоты и могущественныя арміи, обезпечиваютъ болѣе счастливую судьбу, чѣмъ та, которая стала удѣломъ Аѳинъ и Рима.

———







Продолжается подписка на 1905 годъ

(ДВАДЦАТЬ ШЕСТОЙ ГОДЪ ИЗДАНІЯ)

НА ЕЖЕМѢСЯЧНОЕ ЛИТЕРАТУРНО-ПОЛИТИЧЕСКОЕ ИЗДАНІЕ

Русская Мысль.

Условія подписки (безъ гербоваго сбора):

	Годъ.	9 мѣс.	6 мѣс.	3 мѣс.	1 мѣс.
Съ доставк. и пересылкою	12 р.	9 р. — к.	6 р.	3 р. — к.	1 р. — к.
За границу . . .	14 „	10 „ 50 „	7 „	3 „ 50 „	1 „ 25 „

Ближайшее участіе въ редакціи принимаютъ **В. А. Гольцевъ** и **А. А. Кизеветтеръ.**

ПОДПИСКА ПРИНИМАЕТСЯ:

Въ Москвѣ: въ конторѣ журнала—Воздвиженка, Ваганьковскій пер., д. Куманина, кв. № 1.

Въ типографіяхъ Т-ва И. Н. Кушнеревъ и К° въ Москвѣ, Петербургѣ и Кіевѣ, коему переданъ главный складъ изданій журнала *Русская Мысль*, и въ магазинѣ Т-ва И. Н. Кушнеревъ и К° на Никольской ул., въ д. Чижовыхъ.

Въ Петербургѣ: въ отдѣленіи конторы журнала—при книжномъ магазинѣ Н. П. Карбасникова, Литейный, д. 46.

Въ Кіевѣ: въ книжномъ магазинѣ Н. Я. Оглоблина, Крещатикъ.

Въ Варшавѣ: въ книжномъ магазинѣ Н. П. Карбасникова, Новый Свѣтъ, д. № 69.

Въ Вильнѣ: въ книжномъ магазинѣ Н. П. Карбасникова, Большая, домъ Гордона.

Редакторъ В. М. ЛАВРОВЪ.
Издатель В. А. ГОЛЬЦЕВЪ.

Складъ изданія при редакціи журнала „Русская Мысль“.

